جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية

الوظيفة الإستثمارية للعقد الإداري في العراق

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة ديالى

من قبل

رافد إبراهيم خليل المجمعي

بإشراف

الأستاذ الدكتور	الأستاذ المساعد الدكتور
عباس فاضل الدليمي	**علاء الدين محمد حمدان**

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العـام- حقوق الإنسان والحريات العامة

شعبان 1440 هـ

نيسان 2019 م

University of Diyala

College of Law and Political Sciences

The Investment Role of Iraqi Contract Administration

A Thesis Was Submitted to the Council of the College of Law and Political Sciences at the University of Diyala

By

Rafid Ibrahim Khalil Al-Mjamaii

Supervised by

Dr. Abass Fadel Al-Dulimi — Professor

Dr. Aladdin Mohammed Hamdan — Assistant Professor

In Partial Fulfillment for the Requirement for the Master Degree in Public Law - Human Rights & Public Liberties

2019 A.C 1440 A.H

يُعد الإستثمار اليوم أهم الأساليب في تطوير البلدان عامة والنامية منها بصورة خاصة ,وهي المرتكز في تحقيق التنمية بإبعادها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية التي بدورها تضفي على البلدان الإستقرار والرفاه الذي يمثل الهدف الرئيس لكل الدول لا سيّما أنَّ محورَ التنمية كحقٍّ أصبح اليوم يمثل الجيل الثالث من أجيال حقوق الإنسان* إذ يحاول أن يعالج أضرار ما سببته السياسات الإقتصادية وفق مبدأ النظام الليبرالي في عدم التدخل الحكومي في أسواق الإستثمارات ومنها الإستثمارات في الأسهم والسندات الدولية التي أنتجت وفورات مالية هائلة لدى الدول الصناعية الكبرى من خلال الشركات متعددة الجنسية التابعة للرأسماليين الكبار الذين فرضوا سياساتهم الإقتصادية المبنية على أساس الربح تحت مبدأ ((إغتنم الفرصة مادمت قادرا)) (1) .

أدى هذا إلى ظهور مفهومٍ واسعٍ للإستثمارات الأجنبية بصورها كافة ,وإيجاد سلسلة من الأطر القانونية الوطنية و الدولية لحماية هذه الإستثمارات وإعطاء الضمانات والتنازلات من الدول لجذب المستثمرين ورؤوس الأموال على الرغم من أنَّ وجود بعض التشريعات الداخلية للدول يعدُّ مساساً بالقيم الإجتماعية والظروف المعاشية والثروات لتلك البلدان .

والإستثمار من الحقوق الإقتصادية التي تناولتها المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان وأشارت الدول إلى هذا الحق في دساتيرها وسنت القوانين والتشريعات الضامنة لممارسة هذا الحق كإعطاء الرخص والتعاقدات الإستثمارية وللإحاطة بهذا الموضوع سوف يتم تقسيم هذا الفصل على مبحثين :

المبحث الأول : مفهوم الإستثمار .

المبحث الثاني : أشكال الإستثمار وآثاره .

---

* للتفصيل حول موضوع أجيال حقوق الإنسان ,ينظر : المطلب الثالث من هذا المبحث .

(1) ينظر : وليـــــام هلال و كينث ب. تايلر ,اقتصاد القرن الحادي والعشرين ,ترجمـــة :د.حسن عبد الله بدر ود.عبد الوهاب حميد رشيد ,المنظمة العربية للترجمة ,توزيع مركز دراسات الوحدة العربية ,بيروت ,لبنان ,2009 , ص 191.

المبحث الأول

مفهوم الإستثمار

لمعرفة أي مصطلح لابد من البدء بتعريفه والوقوف على جوانبه ؛لأنَّ مفهومَ الإستثمار تم طرحه حديثا لذا إختلفت الإتجاهات في إيضاح هذا المصطلح ,فمنها الإتجاهات الإقتصادية التي تعدّهُ مصطلحا إقتصاديا وإتجاهات أخرى ترى إمتزاجه بين النظرة الإقتصادية والقانونية والإجتماعية تبعا لتنوع أشكال الإستثمار ,والموضوعات التي يتطرق لها ,والأهداف التي تتحقق من خلاله ,وآليات توظيفه ؛فإن صوره تعددت لذا إختلفت تعريفاته فضلاً عن أنَّ التشريعات العراقية يجب عدم مخالفتها للشريعة الإسلامية عند سنها ,كون العراق بلد إسلامي ,وعند الرجوع للحق في الإستثمار نجده يرتبط بالحق في التنمية (Development) الذي كان بداياته مطلع القرن العشرين ,إذ أطلق على عملية تأسيس نظم إقتصادية وسياسية متماسكة والتحول نحو الإستقلال من سيطرة الدول الإستعمارية والإقلال من نفوذها ,وكان هذا بعد قيام الحرب العالمية الثانية وما خلفته من كوارث إنسانية وإقتصادية أدت إلى حدوث إنهيارات في بنى الدول التي شاركت في الحرب والتي لم تشارك .

ومصطلح التنمية كمفهوم إقتصادي يعني إبتداءا عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية السلع والخدمات لكل أفراده ,بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الإستجابة للحاجات الأساسية المتزايدة لإعضاءه بالصورة التي تكفل الزيادة بإضطراد في إشباع تلك الحاجات ويكون ذلك عن طريق الترشيد المستمر لإستغلال الموارد الإقتصادية المتاحة ,وحسن توزيع عوائده (1) .

وللإحاطة بما ورد أعلاه سوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب الأول : للتعريف بالإستثمار ,والثاني : لبيان مفهوم الإستثمار من المنظور الإسلامي ,والثالث :لبيان مراحل تطور الحق في التنمية بإعتباره حقا من حقوق الإنسان ,أما المطلب الرابع : فلبيان الحق في التنمية والإستثمار .

---

(1) ينظر : د.عثمان سلمان غيلان العبودي ,الحق في الإستثمار في الدستور العراقي والمقارن ,بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ,العدد الثاني ,العام السادسة ,بغداد ,العراق ,2014 ,ص43 .

المطلب الأول

التعريف بالإستثمار

أولا- التعريف اللغوي للإستثمار :

عرف الإستثمار لغويا على أنه مصدر للفعل إستثمر الذي يدل على الطلب بمعنى طلب الإستثمار ,وأصله من الثمر وله معانٍ عدة منها ما يحمله الشجر وينتجه ,ومنها أنواع المال ,وجاء في لسان العرب ثمر الثمر حمل الشجر ,وجمع الثمر ثمار وأثمر الشجر أي خرج ثمره (1) .

وأن كلمة إستثمار هي صيغة المبالغة لفعل إستثمر وهو الزيادة في الشيء ,وجاء في مختار الصحاح بذات المعنى حيث أن الثمرة والثمر والثمرات جمع الثُمر و تجمع أثمار كعنق وأعناق ,والثمر المال المستثمر ,وقد فسر قوله تعالى ((وكان له ثمر))* بأن الثمر أنواع الأموال الكثيرة والمستثمرة (2) .

ثانيا – التعريف الإصطلاحي للإستثمار :

مصطلح الإستثمار يعني توظيف النقود لأي أجل في أي أصل أو ملكية أو ممتلكات أو مشاركات للحفاظ على المال وتنميته سواء بأرباح دورية أو زيادة قيمة الأموال في نهاية المدة بمنافع غير مادية ,وعرف على أنه تكوين لرأس المال وإستخدامه بهدف تحقيق الربح في الآجل القريب أو البعيد بشكل مباشر أو غير مباشر بما يشمل إنشاء نشاط إنتاجي أو توسيع طاقة إنتاجية قائمة أو حيازة ملكية عقارية أو إصدار أسهم أو شرائها من الآخرين ,أو أنه كل إنفاق عام أو خاص يهدف إلى زيادة حقيقية في سلع أو عناصر أو خدمات الإنتاج (3) .

ويعرف كذلك في الموسوعة الإقتصادية أن الإستثمار هو مصروف يقوم به رب العمل كي يحافظ أو يطور جهاز إنتاجه الذي يعبر عن إنتقال رأس المال النقدي إلى رأس مال منتج في مشروع ما (4) .

---

(1) ينظر : أبن منظور ,معجم لسان العرب ,المجلد الأول ,باب الثاء ,دار بيروت للطباعة ,بيروت ,لبنان , 1956 ,ص237 .

* سورة الكهف الآية 34 .

(2) ينظر : حسنين محمد مخلوف ,تفسير كلمات القرآن الكريم ,مطبعة ديوان الوقف السني ,بغداد ,العراق ,2009 ,ص297 .

(3) ينظر : عبد الله عبد الكريم عبد الله ,ضمانات الإستثمار في البلاد العربية ,(رسالة ماجستير ,كلية الحقوق ,جامعة بيروت العربية) , بيروت ,لبنان ,2003,ص3 .

(4) ينظر : د.محمد محمد أحمد سويلم ,الإستثمارات الأجنبية في مجال العقارات –دراسة مقارنة بين القانون وافقه الإسلامي ,منشأة المعارف ,الإسكندرية ,مصر ,2009 ,ص23.

وحاول جانبا من الفقه القانوني والإقتصادي إيجاد تعريف إصطلاحي موحد للإستثمار موفقا بينه وبين الإدخار فعرف على أنه توجيه المدخرات لزيادة القاعدة الإقتصادية ومن ثم رفع المستوى الإقتصادي العام (1) .

أو هو إرتباط مالي بهدف تحقيق مكاسب يتوقع الحصول عليها على مدى فترة طويلة مستقبلاً ,والإستثمار هو نوع من أنواع الإنفاق على أصول من المتوقع أن تحقق عائدا خلال فترة زمنية طويلة نسبيا ,لذلك فإن بعض الإقتصاديين قد أطلق مصطلح الإنفاق الرأسمالي على الإستثمار (2) .

والمعنى السابق للإستثمار يتضح منه التفرقة بينه وبين النفقات التشغيلية أو المصروفات اليومية الجارية وهي عادة ما تكون متعاقبة عند الحاجة اليومية للعمل كالإجور والمرتبات ومبالغ الصيانة ,في حين إن ((الإنفاق الرأسمالي هو نوع من إنفاق رأس المال لتحقيق منافع مستقبلية ويكون ذلك من خلال إنشاء مشروعات جديدة أو إستكمال أو تحديث مشاريع قديمة وبهذا يكون الإستثمار وفقا لهذا المعنى متوافقا مع الإستخدام العلمي العملي الشائع له توظيف الأموال بقصد الحصول على منافع مستقبلا)) (3) .

ويرى جانبا من الفقه إن الإستثمار Investment هو تكوين رأس المال العيني الجديد الذي يتمثل في زيادة الطاقة الإنتاجية ,وهو بذلك يعتبر (زيادة صافية في رأس المال الحقيقي للمجتمع) ,وتتكون عناصره من الموجودات كالأراضي والمباني والآلات ووسائل النقل ,وبمعنى أوسع هو توظيف الأموال بالموجودات والممتلكات والحقوق والأسهم والسندات ذات القيمة التي تغل دخلا منتظما ,وأن الإستثمار تطلق على كثيرٍ من العمليات كالبيع والشراء إلا أن المعنى الإصطلاحي الحقيقي الذي يمكن أن يطلق على عملية تدعى إستثمارا هو إنتاج رأس مال حقيقي جديد من رأس مال حقيقي قديم (4) .

ثالثا – التعريف القانوني للإستثمار :

تفاوت الدول في ضوء قوانينها الداخلية في معالجة المفهوم القانوني للإستثمار,وكذلك المعاهدات الدولية لإيجاد تعريف قانوني جامع ,في حين توجد قوانين صمتت وتركت أمر التعريف

---

(1) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة بالإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 , (رسالة ماجستير ,كلية الحقوق ,جامعة بيروت العربية) ,بيروت ,لبنان ,2008 ,ص9 .

(2) ينظر : د.سيد الهواري ,الإستثمار والتمويل ,دار الجيل للطباعة ,القاهرة , مصر ,1979 ,ص43.

(3) د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مكتبة السنهوري ,بغداد ,العراق ,2009 ,ص 9.

(4) ينظر : د.عماد عبد اللطيف سالم وآخرون ,دراسات في الإقتصاد العراقي ,بيت الحكمة ,بغداد ,العراق ,2002 ,ص246 .

لفقهاء القانون والإقتصاد كون مفهوم الإستثمار ذا مدلول قانوني إقتصادي (1) .

و يعزى السبب في عدم التعريف القانوني الدقيق للإستثمار في بعض الأحيان إلى عدم وضوح مفهوم الإستثمار أو ضعف التجربة للبلدان التي سنت القوانين الخاصة الداعمة للإستثمار سواء كان وطنيا أم أجنبيا ,فقد نصت إتفاقية المؤسسة العربية لضمان الإستثمار الموقعة عام 1971 على أن الإستثمار يشتمل على الإستثمارات المباشرة كالمشروعات وفروعها ووكالاتها وملكية الحصص والعقارات ,كما يشمل كافة الإستثمارات الغير مباشرة مثل الإكتتاب في الأسهم والسندات والقروض التي يتجاوز أجلها ثلاث سنوات (2) .

وجاء في قانون تشجيع الإستثمار الأردني رقم (16) لعام 1995 عندما تطرق لتعريف الإستثمار فإنه وصف محل الإستثمار إذ نصت المادة الثانية منه ((أي نشاط تنطبق عليه أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه)) ,ونجد كذلك ما تضمنته إتفاقية الإستثمار الثنائية بين الأردن وفرنسا لتعزيز وحماية الإستثمارات المتبادلـــة بينهما والمنعقدة بتأريخ 1978/2/23 حيث حددت الفقرة الأولى من المـادة الأولى أن مفهوم الإستثمار هو ((الأموال والمصالح من أي طبيعة كانت)) ,في حين أن إتفاقية التشجيع والحماية المتبادلة للإستثمار المنعقدة بين الأردن والولايات المتحدة الأمريكية الموقعة في عمان بتأريخ 1997/7/2 قد توسعت في إيضاح مفهوم الإستثمار فنصت في المادة الأولى منها على أن ((الإستثمار سواء كان عائد لمواطن أو لشركة يعني كافة أنواع الإستثمارات المملوكة أو المسيطر عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل ذلك المواطن أو تلك الشركة وتشمل الإستثمار الذي يتكون منه الشكل الآتي :1- شركة , 2- الحصص والأسهم أو الأشكال الأخرى من المشاركة في رأس المال وكذلك السندات وإسناد القرض والأشكال الأخرى من حقوق ديون شركة ما .....)) (3) .

أن المشرع السوري ضيق من مفهوم الإستثمار وحصره في المشاريع فقط ,في حين نجد أن الإتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الإستثمار قد توسعت في تعريف الإستثمارات الصالحة للضمان وذلك في المادة (12/أ) حيث تشمل الإستثمارات حقوق الملكية و الإستثمارات المباشرة بصورها المختلفة والقروض المتوسطة والطويلة الآجــــل التي يقدمها أو يضمنها المشاركون في

---

(1) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة بالإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 , مصدر سبق ذكره ,ص9 .

(2) ينظر : د.صدام فيصل ,الإستثمارات في مشاريع الطاقة المتجددة ,منشورات زين الحقوقية ,بيروت ,لبنان ,2017 ,ص38 .

(3) لندا فضل ضيا ,المصدر نفسه ,ص12 .

المشروع ,وكذلك نجد الإتفاقية المنشئة للمؤسسة العربية لضمان الإستثمار بتبنيها مفهوما واسعا للإستثمار حيث جاء في المادة (15) منها على أن الإستثمار الصالح للتأمين يشمل الإستثمارات المباشرة بما في ذلك المشروعات وفروعها ووكالاتها وملكية الحصص والعقارات (1) .

في حين أن المشرع العراقي تعامل مع الإستثمار بتعريف شمولي للمال وآلية توظيفه إذ جاء في نص الفقرة (ن) من المادة الأولى من قانون الإستثمار رقم (13) لعام 2006 ((الإستثمار هو توظيف المال في أي نشاط أو مشروع إقتصادي يعود بالمنفعة المشروعة على البلد)) ,وعند الرجوع إلى نص المادة (65) من القانون المدني العراقي رقم (40) لعام 1951 التي عرفت المال على أنه ((كل حق له قيمة مادية)) ومن خلال النصين آنفا نجد أن المشرع العراقي أعطى سعة لأي مستثمر بأن يستثمر كل الحقوق ذات القيمة المادية التي تصلح أن تكون محلا للإستثمار والتي لا تخرج عن التعامل بطبيعتها أو بنص القانون (2) .

إلا أن نص المادة آنفا تم إلغاءه وحل محله النص الجديد الوارد في البند سادسا من المادة الأولى من القانون رقم(50) لعام 2015 وهو قانون التعديل الثاني لقانون الإستثمـــار أعلاه نصت على أنَّ ((الإستثمار توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع إقتصادي يعود بمنفعة على الإقتصاد الوطني وفقا لأحكام هذا القانون)) (3) .

المطلب الثاني

مفهوم الإستثمار من المنظور الإسلامي

بصدور الدستور العراقي عام 2005 وبموجب الفقرة (أ/أولا) من المادة الأولى التي نصت ((أولا- الإسلام دين الدولة الرسمي ,وهو مصدر أساس للتشريع أ- لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام)) ,وبالنتيجة فإن أي قانــون يسن في العراق يكون غير دستوريا إذا ما خالف هذا النص أي يجب التحري عند الشروع بإصدار أي قانون ومطابقة نصوصه مع أحكام الشريعة الإسلامية .

---

(1) ينظر : د. محمد محمد أحمد سويلم ,الإستثمارات الأجنبية في مجال العقارات –دراسة مقارنة بين القانون وافقه الإسلامي ,مصدر سبق ذكره ,ص31.

(2) ينظر : نص المادتين (61-72) من القانون المدني العراقي رقم (40) لعام 1951 المعدل .

(3) قانون التعديل الثاني لقانون الإستثمار رقم (13) لعام 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 4393 في 4 كانون الثاني 2016 .

والسؤال الذي يُطرح : هل أن الإستثمار يقع ضمن المفاهيـم التي دعت لها أحكام الشريعة الإسلامية ؟ عند الرجوع إلى كتب الفقه الخاصة بالمعاملات فإن لفظ (الإستثمار) لا يوجد بشكلٍ صريحٍ ,ولكن نجد ألفاظاً تدلُّ على ذات المعنى كلفظ إستنماء الأموال وتنميتها ونمائها ,فقد جاء في كتاب بدائع الصنائع للكاساني إن عقد المضاربة هو إستنماء المال ,وفي كتاب الشرح الصغير للإمام المالكي ورد لفظ التنمية للدلالة على الإستثمار في باب القراض حيث عرفه ((القراض جائز لأن الضرورة دعت إليه لحاجة الناس إلى التصرف بأموالهم ,وليس كل أحد يقدر على التنمية بنفسه)) ,أما الشافعية فاستعملوا لفظ النماء للدلالة على إستثمار الأموال حيث قال الإمام النووي ((الأثمان في المقارضة لا يتوصل إلى نمائها المقصود إلا بالعمل ,فجاز المعاملة عليها ببعض النماء الخارج منه)) (1) .

ولقد عالجت الأحكام الشرعية في الإسلام الحقوق المتعلقة بالأموال بشكل دقيق جدا كون الأموال هي عصب الحياة والمحافظة عليها هي جزء من الدين وإن الأموال لها حرمة كحرمة النفس لقول الرسول (ص) ((كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه))* ,وكذلك قرر الشرع وسائل إستثمـــار المال في التجارة والزراعة والشركات والصناعات والعمران ووسائط النقل بما يحقق الإنتفاع ويمنع الإستغلال والربا وهو أصل الإستثمار ,أي أن لا يكون فيها ربا ولا إستغلال ولا إستغفال ,ولقد حذر رسول الله (ص) من إتلاف المـــال فقال((من أخذ أموال الناس يريد إتلافها أتلفه الله))** ,وقوله ((على اليد ما أخذت حتى تؤديه))*** وهو الضمان للأموال المأخوذة حتى ترد لأصحابها ,والإسلام ركز على الملكية للأموال حيث أن الأصل في الملكية للأفراد ,ولكن هل جعل الملكية مطلقة والإستئثار بالأموال مطلق ؟ رسم الإسلام نظاما محكما لصرف الأموال والانتفاع بها ووجوب صرفها في الأبواب المشروعة ولقد علق بها حق الآخرين وهي واجبات الزكاة والنفقة وعدم منعها من الفقراء والإعتدال في الإنفاق (2) .

---

(1) د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص 11.

* رواه أبو داوود وإبن ماجه عن أبي هريرة مرفوعاً (الفتح الكبير 322/2) ,سنن إبن ماجه (1298/2).

** رواه البخاري (841/2) وأحمد (361/2 , 417) وإبن ماجه (806/2).

*** رواه أحمد (8/5 , 13) ,وأبو داوود (265/2) والترمذي وقال :حديث حسنٌ وصحيحٌ (282/4).

(2) ينظر : د.محمد الزحيلي ,حقوق الإنسان في الإسلام ,الطبعة الرابعة ,دار إبن كثير ,بيروت ,لبنان ,2005 ,ص309 .

ولقد أقرت الشريعة الإسلامية الملكية سواء كانت فردية أم جماعية والعمل على زيادة هذه الملكيات بإستثمارها دون وضع حد معين لها مادامت الزيادة في حدود الوظيفة الإجتماعية والشرعية للملكية (1) .

وكان عدم الإحتكار للأموال وخزنها من أهم ما جاءت به الشريعة من أحكام تخص الأموال حيث أوجبت على المالك أن يستثمر ماله في أحد الأوجه المباحة شرعا وسبب الإستثمار الأول هو لعدم حرمان الآخرين من منافع هذه الأموال ,فإذا ما أستثمرت وفرت فرص العمل وأدخل المال للعاملين وقلت البطالة والأكثر مما سبق كله هو ما جاء بوجوب إستثمار أموال اليتامى والمحجور عليهم لقوله تعالى ((ولا تُؤتوا السفهاءَ أموالكم التي جعل الله لكم قيما وارزقوهم فيها))* ,وقد فسر العلماء القيام فيها أي إستثمارها وتنميتها وأن قوله تعالى وارزقوهم فيها ولم يقل منها دلالة على أن الإنفاق لا يكون من رأس المال بل هو من عائد الفائض من إستثمار الأموال وبالنتيجة فإن النصوص القرآنية والأحاديث النبوية تدل على إن الإسلام قد أعطى الأهمية للمال والملكية ورسم آليات الجمع والإستثمار والإنفاق لها لأن أصل ديمومة الدنيا فيها ,ولأن المال هو مال الله وفقا لقانون الإستخلاف وإن الإنسان وكيل بالتصرف بهذا المال وأن الوكيل لا يستطيع التصرف إلا في ضوء ما رسمه له الأصيل وإذا خالف ترتبت عليه الآثار كافة جراء الإخلال (2) .

وإن مقاصد الشريعة في الحفاظ على الأموال يتحقق عن طريق إستثمارها وتنميتها لكون أحد مقاصد الشريعة هو تعمير الأرض لقوله تعالى ((هو أنشأكم من الأرض وأستعمركم فيها))** إذ ذهب المفسرون إلى أن الأمر بعمارة الأرض بما تحتاج إليه من مساكن وغرس وتجارة وكذلك الإشارة إلى الإستخلاف الذي يقتضي القيام بشؤون الأرض والإفادة منها وأن جميع هذه الغايات لا يمكن إدراكها إلا من خلال التعاطي مع الإستثمار والتنمية (3) .

وبالعموم فالشريعة الإسلامية تعد نظاما متكامل ولها سندها من المنطق السليم وله أساسها من قيم إجتماعيـــــة تهدف إلى تحقيقها ,لذا كانت لها صلاحياتها للتطبيق المستمدة من سندها المنطقي

---

(1) ينظر : د.غازي حسن صباريني ,الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ,الطبعة الثانية ,مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ,عمان ,الأردن ,1997 ,ص198 .

* سورة النساء الآية (5)

(2) ينظر : د.عباس فاضل الدليمي ,حقوق الإنسان الفكر والممارسة – دراسة في الفكرين الوضعي والإسلامي ,المطبعة المركزية ,جامعة ديالى ,ديالى ,العراق ,2011 ,ص12 .

** سورة هود الآية (61) .

(3) ينظر : د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص 16.

وقيمتها الإجتماعية وأهدافها الحضارية إستقلالا من طابعها الديني ,فهي تصلح في التطبيق على المجتمعات كونه إسلامية أم لا لأنها تراعي حقوق الإنسان كإنسان (1) .

المطلب الثالث

مراحل تطور الحق في التنمية بإعتباره حق من حقوق الإنسان

تعد حقوق الإنسان موضوعيا وحدة واحدة في نظر الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إذ جاء في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (130/32) لعام 1977 ما نصه ((... كافة حقوق الإنسان والحريات غير قابلة للإنقسام ومترابطة ...)) ,ولكن فعليا فهي مجزئة وإن تجزئتها تعني إضعاف هذه الحقوق وبالنتيجة المساس بالإنسان وذلك للتفضيل بين حق وآخر وتقديم هذه الحقوق في تراتبية حسب وجهة نظر المفكرين والدول والجهات المعنية بوضع المعايير الخاصة بإدراج هذه الحقوق في إعلانات أو إتفاقيات دولية (2) .

ولقد تم وضع حقوق الإنسان في أجيال متعاقبة وفقا لتطورها التأريخي ,ويعد (فاسيك)* أول من أوجد فكرة أجيــال حقوق الإنسان إذ يُعدّ الحقوق المدنية والسياسية تمثل الجيل الأول والتي صيغت في القــرن الثامن عشر وشكلت خلفية ثقافية للثورة الفرنسية ,أما الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية فإنها تمثل الجيل الثاني والتي صيغت في القرنين التاسع عشر والعشرين ,وهي نتاج تأثير الفكر الإشتراكي الماركسي وعلى وجه الخصوص موضوع المساواة والحديث عن حقوق العمل والعمال والضمان الإجتماعي ,أما الجيل الثالث فهو الجيل الناتج عن تطور الجيلين السابقين ويعتبر العلاج لما نتج من خلل في النتائج من تطبيق بعض الحقوق للجيلين السابقين وإن حقوق الجيل الثالث أطلق عليه تسمية (حقوق التضامن) وهي محاولة لإدخال البعد الإنساني على حقوق الإنسان ,خصوصا وأن حقوق هذا الجيل كانت متروكة مثل البيئة والسلام والحق في التنمية والإستثمار والتواصل والتراث المشترك للإنسانية (3) .

---

(1) ينظر : د.نبيل محمود حسن ,المفاهيم الأساسية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والعلاقة بينهما ,المصرية للطباعة ,القاهرة ,مصر ,2008 ,ص16 .

(2) ينظر : د.حافظ علوان الدليمي ,حقوق الإنسان ,دار السنهوري ,بيروت ,لبنان ,2017 ,ص102 .

* كارل فاسيك رجل قانون تشيكي عمل في المعهد الدولي لحقوق الإنسان في ستراسبورغ ويعتبر أول من قسم حقوق الإنسان إلى ثلاثة أجيال وكان ذلك عام 1977 .

(3) ينظر : د.حافظ علوان الدليمي ,المصدر نفسه ,ص97 .

وتقسيم أجيال حقوق الإنسان وفقا للتطور التأريخي من الأمور الإيضاحية الفلسفية ,إلا أن التقسيم الذي يمكن الإستدلال به هو الذي يرتكز على الوثائق الدولية التي أصبحت معاهدات دولية وإتفاقيات إقليمية وثنائية تم تدويلها من خلال سنها في نصوص تشريعية قابلة للتطبيق وإن مخالفها يتعرض للآثار اللازمة على ذلك من عقوبات ومقاطعات أو أي إجراء عقابي منصوص ومتفق عليه بين الدول الخاضعة لها والتي تسمى بالأطراف ,والتقسيم الأكثر شيوعاً لمراحل حقوق الإنسان والتي نصت عليها المواثيق والعهود والاتفاقيات والإعلانات الدولية حيث كانت أولها التركيز على الحقوق الفردية وهذه المرحلة التي يمكن حصرها مابين عامي (1945-1960) والتي ركزت على حق الإنسان في الحياة والمساواة وحقه في مواجهة الدولة ضد أي تدخل تعسفي أو غير مشروع ,وكذا حق الإنسان في التنقل واللجوء والفكر وتكوين الجمعيات وسلامة كيانه المادي والمعنوي (1).

وتعدّ هذه المرحلة إمتداد للنموذج الغربي أي الفكر الليبرالي الذي أعطى الفرد المكانة ووفر له الحماية لجميع تصرفاته والحفاظ عليه فبعد إندلاع الحرب العالمية الثانية وما خلفته من كوارث قامت الدول المنتصرة والدول المساندة لها توقيع ميثاق لإنشاء هيئة دولية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين ,وكان ذلك في مدينة سان فرانسيسكو بتأريخ 26 حزيران 1946 ونتيجته إنبثاق منظمة الأمم المتحدة ,وعملت هذه المنظمة لإيجاد شرعة دولية تعنى بحقوق الإنسان (2) .

وتجلت الجهود بصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 إذ تُعدّ الوثيقة الأممية التي أصبحت منطلقا لإعمال حقوق الإنسان دوليا وإقليميا وإنتقالها كحقوق منصوص عليها في دساتير الدول وقوانينها ,ووجدت الكثير من الإتفاقيات والإعلانات لحماية الإنسان كفرد وفي ضوء هذا الإعلان والتوجه الدولي ومن هذه الإعلانات الإعلان ضد التمييز للجنس البشري عام 1952 ,والإعلان على عدم التمييز كبشر من خلال الإتجار بالرقيق عام 1956 وعدم المساس به والتهميش كلاجئ عام 1950 ,وكذلك المساواة في الأجور عام 1951 ومن أهم الإتفاقيات الخاصة بالأفراد من أهوال الحروب إتفاقيات جنيف الأربع عام 1949 (3) .

---

(1) ينظر : أنسام عامر السوداني ,فلسفة حقوق الإنسان ,دار الرافدين ,بيروت ,لبنان ,2016 ,ص39 .

(2) ينظر : د.سعدي محمد الخطيب ,حقوق الإنسان وضماناته الدستورية في 22 دولة عربية – دراسة مقارنة - ,منشورات الحلبي الحقوقية ,بيروت ,لبنان ,2011 ,ص9 .

(3) ينظر : د.حافظ علوان الدليمي ,حقوق الإنسان ,مصدر سبق ذكره ,ص103 . وللمزيد ينظر : حسين شكر الفلوجي ,إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب ,الطبعة الثانية ,العاتك لصناعة الكتاب ,القاهرة ,مصر ,2009 ,ص4 وما بعدها .

أما المرحلة الثانية فتمثل مرحلة الترابط ما بين حقوق الإنسان الفردية والجماعية للفترة ما بين عامي (1960-1975) وهي الحقوق التي تثبت للمجموع أي ليس للشخص بمفرده إذ يضفى عليها الشكل الجماعي (1) .

ولم تكن هذه المرحلة بمنأى عن ضمان حقوق الفرد لكنها ربطت هذه الحقوق بحقوق الشعوب وتقرير مصيرها من سيطرة الإستعمار ,والحفاظ على ثرواتها إستقلالها وكان هذا من خلال إنبثاق العهدين الدوليين عام 1966 ,الأول الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والثاني الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية واللذان يعدان التطبيق الحقيقي لمبادئ حقوق الإنسان الواردة في الإعلان العالمي وجاءا بالإلزام في ما ورد فيهما من بنود وقد دخلا حيز النفاذ عام 1976 و يعتبران معاهدات دولية على الرغم من تسميتهما بالعهد لأن آلية إنشائهما من حيث الشكل والمضمون تم بإتخاذ ذات الإجراءات الخاصة بالمعاهدات الدولية (2) .

وعند الرجوع إلى مضامين العهدين الدوليين فإن العهد الأول إحتوى على ديباجة وثلاث وخمسون مادة وتمت المصادقة عليه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول عام 1966 (3) .

وأشار إلى حق الشعوب في تقرير مصيرها وحريتها في إختيار شكل النظام السياسي وفقا للعقائد التي تؤمن بها ,إلا أن هذا الحق قبل إقراره في العهد تم الإعتراض عليه من قبل الدول الغربية وكانت الولايات المتحدة الأميركية في مقدمتها بحجة أن حق تقرير المصير هو حق جماعي وأن الحقوق المدنية والسياسية هي حقوق فردية ,ولكن تعليقا لأراء فقهاء القانون على ما ورد في إعتراض الدول الغربية بأن الكثير من الحقوق هي جماعية في آثارها ولكنها فردية في ممارساتها ,وأن العهد الدولي قد أقر إلى جانب الحق في تقرير المصير السياسي للشعوب الحق في تقرير مصيرها الإقتصادي وسيادتها على ثرواتها من خلال التأميم وهذا ما حصل فعلا في كثير من الدول ومنها العراق ,مع النظر بأن التأميم لا يعني أن تنتهك حقوق الشركات والدول لكون أن إختصاص النظر في المنازعات الناشئة هو إختصاص القضاء الداخلي للدول إذا لم يكن هناك إتفاق يشير إلى عكس ذلك ,وهذا ما أيدته محكمة العدل الدولية بإعتبار قضية التأميم شأن داخلي في النزاع بين بريطانيا وإيران في كونها لا تملك الإختصاص في نظـــر الدعاوى من قبل الجانب البريطاني على

(1) ينظر : أنسام عامر السوداني , فلسفة حقوق الإنسان ,مصدر سبق ذكره ,ص39 .

(2) ينظر : د.ريم إبراهيم فرحات ,المبسط في شرح حقوق الإنسان ,مكتبة زين الحقوقية والأدبية ,بيروت ,لبنان ,2017, ص19 .

(3) ينظر : د.حافظ علوان الدليمي , حقوق الإنسان ,مصدر سبق ذكره ,ص118 .

الحكومة الإيرانية في عهد الرئيس مصدق (1) .

أما العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية فهو الآخر أقر جملة من الحقوق وأكد على حق الشعوب في تقرير مصيرها الإقتصادي والثقافي والإجتماعي فضلاً عن حق تقرير مصيرها السياسي وإن هذه الحقوق للشعوب كافة ,وما تجدر الإشارة إليه أن العهد بين أن الحقوق الواردة فيه ليست حقوق مطلقة وإنما حقوق مقيدة بالنظام العام والآداب العامة والتشريعات والأنظمة والتعليمات المرعية في الدول ,وأن تدابير الرقابـــة والإشراف قد أنيطت إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي في الأمم المتحدة ,حيث يقوم هذا الجهاز بالتثبت من مدى تنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في العهد ويكون ذلك من خلال التقارير الدولية التي تقدمها الدول كل عامين إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي وهو إجراء ملزم ,بعدها يقوم هذا الأخير بدراسة التقارير ومطالبة أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة لتقديم المساعدة اللازمة إلى الدول (2) .

وأهمية هذا العهد لا تتوقف على محتواه من بنود ومواد التي شملت جل حقوق الإنسان وطموحاته بل تعداه إلى إمكانية إضافة بنود مستقبلا حسب ما ترتئيه المجتمعات البشرية لغرض تعزيز القيم الإنسانية (3) .

في حين أن المرحلة الثالثة تمثل مرحلة حقوق الإنسان الحديثة وهي الحق في التنمية والحق في بيئة نظيفة والحق في السلام وهي المرحلة التي تم التركيز فيها على تراث الأمم الحضاري وما ساهمت به الحرية المطلقة الإقتصادية من تركيز رؤوس الأموال في أماكن محددة ومقابل ذلك تركيز الفقر والبطالة في الإتجاه الآخر ,وكانت بداية هذه المرحلة من خلال ما تم طرحه عام 1977 بمناسبة التحضير لمرور ثلاثون عاما على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومرور مائتا عام على الثورة الفرنسية ,إن أهمية تقسيم حقوق الإنسان إلى أجيال يعكس الأولوية في ظهور كل حق وحرية بالتراتب زمنيا وأهمية بعضها للبعض الأخر ,فتعدّ حقوق الجيل الأول بمثابة النواة التي تمحورت حولها باقي الحقوق والحريات التي تجسد الإنسان كفرد وتطورت للجيل الثاني الذي أخذ الطابع المجتمعي أكثر منه طابعـــاً فرديـــاً ,ومن ثم تطورت الحقوق والحريات التي أخذت شكلاً

---

(1) د.رائد صالح العزاوي ,محاضرات في مقرر المنظمات الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان ألقيت على طلبة الدراسات العليا/الماجستير ,كلية القانون والعلوم السياسية /جامعة ديالى ,للعام الدراسي2016- 2017 .

(2) ينظر : نصوص المواد (1 ,3 ,22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية .

(3) ينظر : د.حافظ علوان الدليمي ,حقوق الإنسان ,مصدر سبق ذكره ,ص124 .

مجتمعيا بطابع مستقبلي وهي مرحلة الجيل الثالث (1) .

والدولة الحديثة مطالبة اليوم باحترام الحقوق والحريات للإنسان والتدخل بشكل إيجابي لضمانها وكفالة ممارستها ,كما أنها ملزمة بالعمل على تحقيق تنمية الحقوق والحريات الجديدة التي تعرف بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية ,فالإعتراف بصفة الدولة القانونية مناط بما تكفله من الإعتراف والضمان للحقوق والحريات وكفالة تمتع الأفراد بها (2) .

المطلب الرابع

الحق في التنمية والإستثمار

يُعدّ وجود الإستثمارات وتطورها مدخلاً للنمو الإقتصادي ,أما إذا إقترنت وظيفة الإستثمارات بما تهدف إليه الخطط الإجتماعية والسياسية والإقتصادية للدول فإنها تتحول نحو التنمية الهادفة التي ينتج عنها تحقيقا للهدف المزدوج للتنمية وهو البناء القومي والتقدم الإقتصادي والإجتماعي المؤدي إلى تحقيق الرفاهية للشعوب (3) .

والهدف الرئيس من الإستثمار لأي بلد يتمثل في زيادة الناتج القومي ودفع عجلة النمو الإقتصادي ,فمعدل النمو الإقتصادي يتناسب طرديا مع معدل التراكم الرأس مالي حيث نجد أن الدول الرائدة في النمو تستثمر ما يقارب 20% على الأقل من الدخل في تكوين رؤوس الأموال لما تشكله من ركيزة تستند عليها الخطط الإستراتيجية لتقدمها (4) .

إنَّ ظهـــور الحق في التنميـــة لم يكن إلا للإستجابة للمتطلبات الجديدة التي برزت في إطـــــار المجتمع الدولـي ,وهي المطالبات التي تدعـو إلى تعزيز مفهوم التضامن الدولـي الذي لا يتحقق إلا من خلال الحق في التنمية المستدامة إلى جانب الإهتمام بحقوق الأجيال القادمة ,وظهور الحق في التنمية كان من خلال ما صدر عن الجمعية العامـــــة للأمم المتحدة في قرارها المـــرقم 128/41

---

(1) ينظر : د.محمد سعيد مجذوب ,النظرية العامة لحقوق الإنسان ,المؤسسة الحديثة للكتاب ,طرابلس ,لبنان ,2014 ,ص22 .

(2) ينظر : د.عبد الغني بسيوني عبد الله ,النظم السياسية والقانون الدستوري ,مكتبة الإسكندرية ,الإسكندرية ,مصر ,1997 ,ص129 .

(3) ينظر : د.فيدل هيدي ,الإدارة العامة منظور مقارن ,ترجمة :د.محمد قاسم القريوتي ,الطبعة الثانية ,دار الفكر للنشر والتوزيع ,عمان الأردن ,1979 ,ص165 .

(4) ينظر : عمار محمد خضير الجبوري ,ضمانات الإستثمار الأجنبي ,منشورات زين الحقوقية ,بيروت ,لبنان ,2017 ,ص45 .

في عام 1986 (الإعلان الخاص بالحق في التنمية) والذي ركز على جملة من المقررات وأهمها :

1- إن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان الذي لا يمكن التنازل عنه وبمقتضاه يكون لكل إنسان أو شعب الحق في المشاركة والتمتع بالتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية .
2- الإنسان هو أساس الحق في التنمية ويجب أن يكون المشارك والمستفيد الأساسي منه .
3- وجوب إتخاذ كافة الخطوات اللازمة على الصعيدين الدولي والوطني لكفالة الحق في التنمية .
4- للدول الحق في وعليها واجب تحقيق التنمية من أجل تحسين رفاه شعوبها .
5- يتطلب إنجاز الحق في التنمية الاحترام الكامل لمبادئ القانون الدولي الخاصة بالتعاون والعلاقات الفردية والجماعية بين الدول .
6- على الدول التعاون فيما بينها لكفالة التنمية وإزالة المعوقات التي تعترضها (1) .

وبالرجوع للحق في التنمية المستدامة فإنه يمثل التطور الحاصل لمفهوم التنمية إذ كان نتيجة لسلسلة من المؤتمرات والقمم العالمية الإقليمية التي كانت غالبيتها بدعم ورقابة الأمم المتحدة وأجهزتها ولجانها والتي جعلت أعمال التنمية من مرتكزات حقوق الإنسان والتي ظهرت نتائجها المباشرة مطلع التسعينيات ,حيث تم عقد قمة الطفل في نيويورك عام 1990 وقمة الأرض في ريو جانيرو عام 1992 ,وكذلك المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان عام 1993 في فينا والمؤتمر العالمي للسكان والتنمية في القاهرة عام 1994 ,ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في إسطنبول عام 1996 وصولا إلى إعلان الأمم المتحدة للألفية الثالثة في نيويورك عام 2000 ,يُعدّ هذا الإعلان الأساس في الإنطلاق ألأممي نحو التنمية المستدامة وإعتماد جميع مقررات الإعلانات التي تلت إعلان الحق في التنمية عام 1986 .

إن تحقيق التنمية التي يستهدفها الجيل الثالث من أجيال حقوق الإنسان هو مفسر لجميع الظواهر والإخفاقات التي واجهتها حقوق الإنسان وحرياتها في الأجيال السابقة ,وذلك للتركيز على أن الإنسان هو محور الإستثمار الحقيقي ,وإن وجود التنمية يجب أن تبدأ به من خلال العمل على تطويره ليستطيع توظيف الثروات واستثمارها مع المحافظة على بيئة نظيفة وإبقاءها دون إستنزاف وإيصالها للأجيال القادمة ,وأثبت الفكر الإقتصادي إن تشكيل المؤسسات المجتمعية ومن ثم إنضاجها بشكل تدريجي هو المفتاح الرئيسي للتنمية والإستثمار ووفقا لهذه المتغيرات فإنها تتمتع بإهمية نسبية أعلى من الإستثمار في رأس المال الثابت ولهذه المدرسة في الفكر الإستثماري

(1) ينظر : د.محمد سعيد مجذوب ,النظرية العامة لحقوق الإنسان ,مصدر سبق ذكره ,ص22 .

التنموي يُعدّ تكوين رأس المـــال الثابت من نواتج التنميـــة والإستثمار وليس المحرك الأساسي لها (1) .

وبالتركيز على أن التطور الإستثماري لا يكون إلا من خلال التنميـــة الإنسانيـــة ,لأن الإنسان هو الأساس الذي تتمحور حوله كافة المتغيرات ,وهذا ما تم طرحه من خلال الرؤية الجديدة للتنمية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 1990 ,فلقد جاء في تقريره (التنمية البشرية المستدامة) وتم تعزيز ذلك من خلال تقرير البرنامج عام 1994 حيث جاء فيه إن التنمية البشرية (تنمية الناس ,من أجل الناس وبواسطة الناس) ,وهذا يعني التطوير في قدرات الإنسان والسعي لدعمه ليستطيع أن يحول إمكاناته إلى إستثمارات في مجالات الحياة ليحقق الهدف من وجـوده ولمستقبل من بعده (2) .

والتنمية البشرية المستدامة تؤكد على أهمية النمو الإقتصادي بشرط أن لا يكون هو الهدف بحد ذاته ,بل وسيلة ضرورية للوصول إلى مقاربة في إعادة توزيع نتائج الإستثمارات والقضاء على الفقر وخلق فرص عمل ,وإنها عملية لتوزيع النمو مع الحفاظ على الثروات وعدم تبديدها وترحيلها إلى الأجيال القادمة بصورة جيدة ,وهذا الذي يفسر أن حقوق الجيل الثالث هي حقوق تضامن (3) .

من الواضح أن التنمية التي حكمت الأرض ثلاث قرون هي التي أدت إلى المشاكل بصورةٍ مباشرةٍ أو غير مباشرة ومنها المشاكل الإجتماعية الحالية من إكتظاظ سكاني وفقر وبيئة مدمرة وكثرة في الحروب للوصول إلى السيطرة السياسية والإقتصادية على مصادر الثروات والأسواق ,ومن الأمثلة التي تخص البيئة* وما تم إتخاذه من علاج لتلافي التلوث البيئي فتم عقد مؤتمرات وأنفقت المليارات وكان نصيب أميركا من الإنفاق 115 مليار دولار عام 1991 ويتوقع إضافة 45 إلى 50 مليار دولار سنويا للمبلغ السابق للحد من ظاهرة التلوث البيئي ,وهنالك توجه كبير للحد من النمو الإقتصادي لما يخلفه من كوارث ,ففي ألمانيا قام أحد العلماء الإقتصاديين بالكشف عن حجم الخسائر الناتجة من التنمية الصناعية إذ بلغت 6 % من الناتـــج المحلي للثروات الطبيعية من

---

(1) ينظر : د.مصطفى يوسف كافي ,التنمية المستدامة ,شركة دار الأكاديميين للنشر والتوزيع ,عمان , الأردن ,2017, ص284 .

* لم يؤشر لدى الباحث إلا هذه الإحصائية كونها إحصاءات أممية

(2) ينظر : د.مصطفى يوسف كافي ,المصدر نفسه ,ص289 .

(3) ينظر : د.رعد سامي عبد الرزاق التميمي ,العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي ,دار دجلة ,عمان ,الأردن ,2008 ,ص63 .

خلال قلع الغابات وإلغاء الغطاء النباتي الأخضر ,فكانت توصياته بضرورة إيقاف أو التخفيف من التطور لأنه السبب الأساسي لدمار البشرية وحقوقهم (1) .

وهنا يجب أن نتعامل بواقعية مع مشاكل التنمية والإستثمار التي أورثت كوارث بيئية وسياسية ومساسا بالبنى الإجتماعية للدول ,من خلال إيجاد البدائل التي تضمن عدم إعادة سلبيات التنمية إلى بلدانها ,وهذا يقودنا إلى طرح مسألة السيطرة الإقتصادية والإستثمارية على الصعيدين النظري والتطبيقي أي العودة إلى إقتصاد أكثر عدالة وأقل استهلاك يعتمد على النوعية لا الكمية ,ويكون ذلك بإعادة إحياء العلائق الإجتماعية (2) .

المبحث الثاني

أشكال الإستثمار وآثاره

تصنف أشكال الإستثمارات إلى عدة تصنيفات حسب المعيار الذي ينظر منه إلى الإستثمار فمنها يكون حسب الموقع الجغرافي أو حسب أنواع الأدوات الإستثمارية وطبيعتها (3) .

على الرغم من أنَّ هذه التصنيفات فإن تركيز غالبية الدراسات على الإستثمار الأجنبي كونه الصورة الأكثر شيوعا وأهمية وآثارا لإقتصادات الدول وبرامجها الإستثمارية والتنموية وخصوصا بعد ظهور العولمة التي أرست ضرورة التعامل مع الشركات متعددة الجنسيات والعابرة للوطنية , ويعتبر الإستثمار الأجنبي هدفا تسعى الدول سواء كانت متقدمة أم نامية إلى الوصول أليه ,كونه يعمل على تجسيد ما تصبو خططها التنموية والإستثمارية تحقيقه ,وتقع الدول تحت ضغط المقارنة بينها وبين الدول الأكثر تقدما ,وهذا يؤدي للبحث عن حلولٍ سريعةٍ لتفادي هذه الفروقات فتتجه الدول إلى طريق الإستثمارات الأجنبية وعلى جميع الأصعدة سواء الخدمية منها أم البنى التحتية وفي بعض الأحيان المشاريع الكبرى ,مما يجعل تدفق هذه الإستثمارات وسعة حجمها مبررات لدى المستثمر الأجنبي للبحث في حماية مصالحه الذي يريد تحقيق المزيد من الأرباح والحوافز التي في كثير من الأحيان تتعارض مع مصالح الدول المضيفة للإستثمـــــــار التي يكون لها نوع آخر من

---

(1) ينظر : سيرج لاتوش ,تحديات التنمية من وهم التحرر الإقتصادي إلى بناء مجتمع بديل ,ترجمة : ألبير خوري ,الشركة العالمية للكتاب ,بيروت ,لبنان ,2007 ,ص68 .

(2) ينظر : سيرج لاتوش ,المصدر نفسه ,ص79 .

(3) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب ,الإستثمار والتحليل الإستثماري ,الطبعة العربية ,دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ,عمان ,الأردن ,2009 ,ص47 .

المصالح غير الربح ,لذا فإن الإستثمار الأجنبي ينطوي على جانبين من الآثار أولهما إيجابي وثانيهما سلبي (1) .

وعليه يتم تقسيم هذا المبحث على أربعة مطالب ,الأول : لبيان صور وأشكال الإستثمار ,والثاني :لأشكال الإستثمار الأجنبي ,وكان المطلب الثالث : لبيان الآثار الإيجابية للإستثمار الأجنبي ,و الرابع : فخصص للآثار السلبية للإستثمار الأجنبي .

المطلب الأول

صور وأشكال الإستثمار

تصنف الإستثمارات حسب الموقع الجغرافي إلى إستثمارات محلية وخارجية ,فأما الإستثمارات الداخلية أو الوطنية فهي تلك الإستثمارات التي تتكون داخل السوق المحـــلي في البلد المعني أي ضمن الحدود الإقليمية للدولة مهما كانت طبيعة هذه الإستثمارات وحجمها (2) .

هذا النوع من الإستثمارات قد تقوم به جهة تابعة للقطاع الخاص في الدولة سواء كان فردا أو شركة خاصة ,أو يقوم به القطاع العام في الدولة والذي يطلق عليه الإستثمار الحكومي (3) .

وإن الإستثمارات الداخلية أو المحلية تقسم بحسب الجهة المالكة لها إلى مشروعات الإستثمارات الخاصة والتعاونية وإلى المشروعات العامة ,والمقصود بالأولى هي التي تقوم على الملكية الفردية أو الجماعية والتي تهدف إلى تحقيق أعلى ربح ,والمشروعات الفردية تكون أما على شكل مصنع صغير أو مزرعة صغيرة لمنتج مستقل وأما الجماعية فهي تأخذ شكل الشركات ,فقد تكون شركات أشخاص أو شركات أموال ذات طبيعة مختلطة ,والسمة المميزة لهذا الشكل من أشكال المشروعات بأنها تهدف إلى تحقيق أعلى نسب من الربح وهي أساس التي بنيت عليه النظريات الرأسمالية (4).

وظهر شكلٌ جديدٌ من أنواع الإستثمارات سمي بالتعاونيات فإن مشروعاتها ظهرت للتغلب على المساوئ الناتجة عن تطبيق الشكل الأول من الإستثمارات ,وقد وجد كثير من المفكرين وخاصة (روبرت أوين) أن الحل المناسب للقضاء أو التخفيف من وطأة الإستغلال الرأسمـــالي هو

---

(1) ينظر : هفال صديق إسماعيل ,المركز القانوني للمستثمر الأجنبي ,دار الجامعية الجديدة ,الإسكندرية ,مصر ,2015 ,ص10 .

(2) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب , الإستثمار والتحليل الإستثماري ,مصدر سبق ذكره,ص47 .

(3) ينظر : عبد الله عبد الكريم عبد الله ,ضمانات الإستثمار في البلاد العربية ,مصدر سبق ذكره ,ص6 .

(4) ينظر : السيد محمد الجوهري ,دور الدولة في الرقابة على مشروعات الإستثمار ,دار الفكر الجامعي ,الإسكندرية ,مصر ,2009 ,ص20 .

إيجاد النظام التعاوني من خلال إقامة مشروعات للجمعيات التعاونية وهي تلك التنظيمات التي يقوم من خلالها مجموعة من الأعضاء بعمل مشترك لتحقيق بعض المنافع وتوزيعها عليهم بطريقة أكثر عادلة عن تلك التي تتبعها المشروعات الخاصة (1) .

في حين أن المشروعات العامة هي التي تملكها الدولة ملكية تامة أو جزئية وتتولى إدارتها بصورة منفردة ,وتعتبر هذه المشاريع مؤثرة في إستقرار النظام السياسي وتشكل قوة الدولة الإقتصادية في السيطرة على المشروعات والتخطيط بشكل أسهل مما لو أدخلت الإستثمارات الخاصة والأجنبية , وبمجموع المشروعات العامة يتكون القطاع العام ,وإن هذا القطاع أما أن يكون قطاع مختلط أو مشروع عام وتأخذ شكل الشركات العامة والتي يكون رأس مالها مستقلا وإنها تتحمل الإدارة ولها شخصية معنوية مستقلة كالكثير من الشركات العامة في العراق التابعة لعدة وزارات كالصناعة والمعادن والإسكان والموارد المائية ,أما شركات القطاع المختلط فإنها تكون بمساهمة ما بين القطاعين العام والخاص ,وإن الإدارة تكون مشتركة والغلبة تكون للقطاع العام الناتج عن عدد الأسهم إذ يوجب القانون أن لا تقل نسبة القطاع العام عن 51% من عدد الأسهم الكلي المكون لهذه الشركات ليتمكن القطاع العام من القدرة على السيطرة والتوجيه (2) .

وأهمية هذه الإستثمارات تكون من خلال الأدوات المختارة فيها , فهي أما أن تسهم في تكوين رأس المال الثابت وهي على ثلاثة صور: أولها الذي يكون من خلال الإستثمار في رأس المال الثابت الذي يسهم مباشرة في زيادة الطاقة الإنتاجية للإقتصاد القومي من خلال الإستثمارات في تأسيس المشاريع الصناعية والزراعية الكبرى ,وثانيها الإستثمار في رأس المال الثابت والذي يسهم بشكل غير مباشر في زيادة الطاقة الإنتاجية للإستثمارات المباشرة لإرتباطها بشكل جوهري كالإستثمارات في قطاعات الطرق والجسور والبنى التحتية الأخرى ,أما الصورة الثالثة فهو الإستثمار في رأس المال الثابت الذي لا يساهم في زيادة الطاقة الإنتاجية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ويكون ذلك من خلال الإستثمار في التماثيل والنصب التذكارية وما شابه ذلك ,وقد تساهم الإستثمارات في تكوين المخزون السلعي ويعتبر هذا النوع من الإستثمارات داعما للإنتاج ويساهم في عدم توقفه ,كتخزين المواد الأولية بكميات كبيرة مما لا يضطر المصنعين من الإعتماد على المستورد (3) .

---

(1) ينظر : السيد محمد الجوهري, دور الدولة في الرقابة على مشروعات الإستثمار,مصدر سبق ذكره ,ص21 .

(2) ينظر : قانون الشركات رقم (21) لسنة 1997 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3689) وقانون الشركات العامة رقم (22) لسنة 1997 المنشوران في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3685) في 1997/9/1.

(3) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب ,الإستثمار والتحليل الإستثماري ,مصدر سبق ذكره ,ص47 .

والشكل الثاني من الإستثمارات فيكون حسب الموقع الجغرافي فيتمثل بالإستثمارت الخارجية ويعني هذا النوع من الإستثمارات إستخدام الأموال الفائضة في الأدوات الإستثمارية والفرص المتاحة في الأسواق الأجنبية ,أي أن الإستثمار يكون خارج حدود دولة المستثمر ,وبغض النظر عن شكل أو نوع الإستثمار ,فالعراقي الذي يشتري عقارات في الأردن أو مصر من أمواله الخاصة يعتبر مستثمرا أجنبيا بالنسبة إلى هذه البلدان وإن إستثماره قد يكون مباشرا أو غير مباشر ,أما المعيار الثاني التي تصنف به أنواع الإستثمارات فهو الذي يعتمد على الأدوات الإستثمارية وطبيعتها فقد تكون إستثمارات حقيقية أو مالية فالأولى تسمى إستثمارات مباشرة والثانية غير مباشرة ,فالإستثمارات الحقيقية المباشرة أو الإنتاجية هي الإستثمارات التي توظف في إنشاء الأصول الإنتاجية بهدف تحقيق الربح أو تملك الأصول الرأسمالية كالإستثمار في إنشاء المصانع والبنى التحتية وشراء الأراضي وإستثمارها ,وهذا النوع من الإستثمارات تكون ذات آثر حقيقي في زيادة الناتج المحلي الإجمالي وتراكم للرأس المال الثابت الوطني ,وأن هذه الإستثمارات ونجاحها مرتبط بعدة عوامل التي تكون البيئة الإستثمارية كالإستقرار الأمني والسياسي وحجم السوق وحوافز الإستثمار وضماناته والهيكلية الإدارية والقانونية ونوع التشريعات الراعية لذلك (1).

وإن هذه الإستثمارات عادة ما تكون طويلة الآجل فقد تصل مدتها إلى خمسون عاما أو حتى مائة عام ,إذ ينص البند ثالثــــــا / أ من المادة السادسة من القانـــــــون رقم (50) لسنة 2015 على ((للمستثمر العراقي أو الأجنبي حق إستئجار وتأجير العقارات أو المساطحة من الدولة أو من القطاعين الخاص والمختلط لغرض إقامة مشاريع إستثمارية عليها لمدة لا تزيد عن 50 سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة مانحة الإجازة والجهة ذات العلاقة بعد مراعاة طبيعة المشروع والجدوى الإقتصادية منه)) (2) .

أما الإستثمارات المالية الغير مباشرة والتي تسمى أيضا الإستثمارات في المحفظة الإستثمارية وعرفت على أنها (مجموعة من الإستثمارات في الأسهم والسندات) (3) .

وعادة ما تقوم الشركات المساهمة بإصدار الأسهم والسندات كأوراق مالية قابلة للتداول ووفقا للمفهوم الإقتصادي والقانــوني فإن عملية البيع والشراء لهذه الأوراق الماليـــــة يعد إستثمارا ,وإن

---

(1) ينظر : عبد الله عبد الكريم عبد الله ,ضمانات الإستثمار في البلاد العربية ,مصدر سبق ذكره ,ص8 .

(2) جاء نص المادة أعلاه في قانون التعديل الثاني لقانون الإستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4393 في 4 كانون الثاني 2016 .

(3) ينظر : نص المادة (1) البند الخامس عشر من قانون التعديل الثاني لقانـــــــون الإستثمار العراقي رقم (50) لسنة 2015.

مجموع ما يملكه المستثمر من أسهم وسندات يسمى محافظ إستثمارية ,ويعد أسلوب الإستثمار هذا من الأساليب الأسرع ربحية في زيادة رأس المال المستثمر ,إلا أنه يحتمل في جنبة كبيرة منه المخاطر لأن الأسهم والسندات تتعرض لإنخفاض بشكل سريع مما يلحق الخسائر إذا ما قورن بالإستثمارات المباشرة أو الحقيقية التي تكون أكثر أمانا ,لما يمثله القرار الإستثماري المتخذ أكثر دراسة وتروي (1) .

المطلب الثاني

أشكال الإستثمار الأجنبي

الإستثمار الأجنبي هو أحد أوسع صور الإستثمار وأكثرها إنتشاراً ؛وذلك لحاجة الدول التي تريد أن تحدث تغييرا ونموا إقتصاديا من جهة وللضغط الحاصل من الشركات والدول الكبرى الساعية إلى زيادة نفوذها وحجم أسواقها ولرؤوس الأموال المتراكمة في البلدان الصناعية المحتاجة إلى حركة مستمرة ,فإن المجال الأكثر تداولاً لها هو إستثمارها في بلدان أكثر حاجة بهذه التدفقات من رؤوس الأموال ,فإن الإستثمارات الأجنبية تشمل جميع تحركات الأموال بين الدول سواء أكانت بآجال قصيرة أم طويلة ,ولكنها تكون مصحوبة دوما بنية إعادة وتحويل رأس المال مع عوائده إلى بلد المستثمر الأجنبي وتكون على شكل أرباح أو أسهم وسندات أو حتى ملكية عقارات ومدخرات ويعتمد جميع هذا على البيئة الإستثمارية المتوفرة والمحاطة بالضمانات الجاذبة للإستثمار و تختلف من دولة إلى أخرى وحسب نظرتها التخطيطية (2) .

وعلى الرغم من أن مصطلح الإستثمار الأجنبي حديث نسبيا ,إلا أنه كمفهوم عام يعود إلى منتصف القرن التاسع عشر فقد تناوله الإقتصاديون تحت مسمى حركة رأس المال وقد بدأ الإستثمار الأجنبي للظهور بقوة بعد الحرب العالمية الأولى فقد عرف على أنه : إستثمار يتم خارج موطنه بحثا عن بلد مضيف وسعيا وراء تحقيق حزمة من الأهداف الإقتصادية والسياسية والمالية للبلد الأم ,وعرف كذلك على أنه تقديم الأموال المادية والمعنوية من شخص طبيعي أو معنوي لا يحصل على جنسية الدولة المضيفة للإستثمار ,وذلك من أجل المساهمة المباشرة أو غير المباشرة في مشروع قائم أو سيتم إنشاءه للقيام بنشاط إقتصادي ما خلال فترة زمنية محددة ,في حين عرفته اللجنة المنبثقة عن المؤتمر الحادي والخمسون لإتحاد القانـــــون الدولي والمنعقد في عاصمة اليابان

---

(1) ينظر :د.باسم علوان طعمة ,قانون الإستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل في الميزان "بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ,كلية القانون ,جامعة كربلاء" العدد الثاني ,السنة الخامسة ,2013 ,ص11.

(2) ينظر :د.حاتم غائب سعيد ,أحكام وقواعد المخاطر الغير التجارية وإنعكاسات الضمانات والعوائق الإستثمارية عليها – دراسة مقارنة – ,منشورات زين الحقوقية ,بيروت ,لبنان ,2017 ,ص21.

طوكيو على أنه : تحركات رؤوس الأموال من البلد المستثمر نحو البلد المستفيد بتنظيم مباشر أو توجيه جانب من أموال المشروع أو خبرته التكنولوجية إلى العمل في مناطق جغرافية خارج حدود دولته الأصلية (1) .

أما في العراق فإن قانون الشركات رقم (21) لسنة 1997 المعدل جاء في نص المادة (12) منه ((للشخص الطبيعي أو المعنوي – أجنبيا كان أم عراقيـــا – حق إكتساب العضوية في الشركات المنصوص عليها في هذا القانون كمؤسس لها أو حامل أسهم أو شريك فيها ما لم يكن ممنوعا من هذه العضوية بموجب القانون ,أو نتيجة قــــرار صادر عن محكمة مختصة أو جهة حكومية مخولة))* .

نجد من خلال النص أعلاه أن الشخص الأجنبي أصبح بعد نفاذه يتمتع في مكانة ونفوذ مساوية تماما للشخص العراقي في تأسيس أو إمتلاك الأسهم والحصص في الشركات العراقية سواء أكانت شركات أموال أم أشخاص كالشركات المساهمة أم المختلطة أم خاصة أم تضامنية أو حتى مشروعا فرديا (2) .

أما نص الفقرة (ط) من المادة الأولى من قانون الإستثمار رقم (13) لسنة 2006 فقد جاء فيها "المستثمر الأجنبي هو الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي ,ومسجل في بلدٍ أجنبي إذا كان شخصا معنويا أو حقوقيا " ,ولكن النص أنفا جرى تعديله بموجب القانون رقم (50) لسنة 2015 ** حيث جاء في الفقرة عاشرا من المادة الأولى ما نصه ((المستثمر الأجنبي الشخص الحاصل على إجازة الإستثمار والذي لا يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا مسجلا في بلد أجنبي)) .

ونستنتج أن شرط الإستثمار للشخص الأجنبي في العراق هو الحصول على إجازة الإستثمار وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون الإستثمار ,ولكن السؤال الذي يمكن طرحه : هل بإمكان الشخص الأجنبي الذي يملك أسهم أو حصص أو مؤسس لشركة وفقا لنص المادة الثانية عشر من قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنـــــــــة 1997 المعدل أن يعمل في العراق دون أن يكون

---

(1) ينظر : عمار محمد خضير الجبوري ,ضمانات الإستثمار الأجنبي ,مصدر سبق ذكره ,ص16 .

* إن النص أعلاه جاء بموجب أمر سلطة الإئتلاف المرقم (64) لسنة 2004 والذي أصبح نافذا بعد مرور تسعون يوما من تشريعه إستنادا إلى نص المادة (221) منه .

(2) ينظر : نص المادة (6) من قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل ,المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3689) في 1997/9/29 .

** القانون رقم (50) لسنة 2015 وهو قانون التعديل الثاني لقانون الإستثمار رقم 13 لسنة 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4393) في 2016/1/4 .

مستثمرا؟ الإجابة على هذا التساؤل يكون حسب نصي قانون الشركات وقانون الإستثمار أعلاه لأنه بإمكان المستثمر الأجنبي أن يمتلك ويعمل حتى وأن لم يحصل على إجازة الإستثمار ,لما أعطاه المشرع العراقي من إمتيازات لا حصر لها وفقا للقوانين النافذة التي تجعله حرا في حركته للعمل وإستغلال موارده بالكيفية التي تضمن مصالحه .

وإن الإستثمار الأجنبي قد يأخذ عدة أشكال فقد يكون إستثمارا مباشر أو غير مباشر ,فالإستثمار الأجنبي المباشر قد عرفه تقرير منظمة التجارة والتنمية للأمم المتحدة (UNCTAD) على أنه ((ذلك النوع من الإستثمار الذي ينطوي على علاقة طويلة الأمد تعكس مصالح دائمة ومقدرة على التحكم الإداري بين شركة في البلد الأم وشركة أو وحدة إنتاجية في بلد آخر هو البلد المضيف)) ,في حين عرفت منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية (OECD) الإستثمار الأجنبي بأنه ((توظيف الأموال الأجنبية غير الوطنية في موجودات رأسماليـــــة ثابتة في دولة معينة هي الدولة المضيفة ,وينطوي على علاقة طويلة الآجل تعكس منفعة المستثمر الأجنبي والذي قد يكون فردا أو شركة أو مؤسسة ,والذي له الحق في إدارة موجوداته من بلده وبلد الإقامة الذي هو فيه)) (1) .

وبهذا يكون الأجنبي هو المالك للإستثمارات وإدارتها سواء كانت هذه الملكية كاملة أم جزئية من خلال الشراكة مع المستثمر الوطني ,ولكن النسبة في الشراكة تكفل له السيطرة على إدارة المشروع الإستثماري ,فقد حدد صندوق النقد الدولي نسبة (10%) كحد أدنى من أصل رأس المال الإسمي للمستثمر الأجنبي ليحق له التصويت على القرارات الإدارية ,ولكن هذه النسبة المشار أليها تختلف من بلد لأخر حسب سياسته الإستثمارية (2) .

والإستثمار الأجنبي المباشر يأخذ عدة صور إذ يكون إستثمار أجنبي مباشر خاص وفي هذه الصورة يمتلك المستثمر صاحب رأس المال الأجنبي المشروع المقام ملكية تامة من خلالها يكون له الحق في التحكم في كل عملياته وهذه الصورة من الإستثمارات شهدت تزايدا مع بداية الستينيات من القرن الماضي وتشير التقارير أن الدول المصدرة لهذا النوع من الإستثمارات تقتصر على لجنة مساعدات التنمية والتي تشمل كلا من (الولايات المتحدة الأميركية ,المملكة المتحدة ,فرنسا ,هولندا ,كندا ,ألمانيا الإتحادية ,اليابان ,إيطاليا ,بلجيكا ,سويسرا ,أستراليا ,النمسا ,الدنمارك والنرويج) ,وإن الولايـــــات المتحدة تقع في مقدمة الدول من حيث نصيبها النسبي في جملة تدفقات رؤوس

---

(1) باسم حمادي الحسن ,الإستثمار الأجنبي المباشر –عقود الترخيص النفطية وأثرها في تنمية الإقتصاد– ,منشورات الحلبي الحقوقية ,بيروت ,لبنان ,2014 ,ص17 .

(2) ينظر : باسم حمادي الحسن ,المصدر نفسه ,ص18 .

الأموال من دول هذه اللجنة في الإستثمارات المباشرة الموجهة إلى الدول النامية (1) .

أما الصورة الثانية فتتمثل بالإستثمار الأجنبي المباشر الثنائي ,وهذا الشكل من الإستثمارات نتج عن حرص الدول الجاذبة للإستثمار على مشاركة المستثمر الأجنبي من حيث رأس المال والإدارة ,وهذه المشاركة أما أن تكون عن طريق رأس المال الوطني الحكومي أو الخاص مع رأس المال الأجنبي وهذا يفترض بإن إسلوب المشاركة في المشروع الإستثماري يكون شاملا للملكية والإدارة بين المستثمر الأجنبي والمحلي كلا حسب نسبته في المشاركة ,وفي ضوء هذا الشكل من الإستثمار تتوزع ملكية المشاريع والشركات الإستثمارية بين رأس المال الأجنبي ورأس المال الحكومي أو شركات تتوزع فيها الملكية بين رأس المال الأجنبي ورأس المال الخاص وأن نشأة هذه الصورة من الإستثمارات نتيجة لإلزام الشركات الأجنبية ببيع جانب من أسهمها في السوق الوطنية لبلد الإستثمار لتمكين القطـــــاع الخاص الوطني من تملكها ,وقد تأخذ صورة شركات تتوزع فيها الملكية بين رأس المال الأجنبي ورأس المال الوطني العام والخاص ,وتنشأ هذه الصورة نتيجة إلى التأميم الجزئي المصحوب ببيع جزء من حصة القطاع العام الوطني إلى القطاع الخاص (2) .

أما الصورة الثالثة فتتمثل بالإستثمار الأجنبي المباشر متعدد الجنسيات وتتمثل في قيام الشركات العابرة للوطنية (المتعددة الجنسيات) بإنشاء فروع للإنتاج أو التسويق أو أي نوع آخر من أنواع النشاط الإنتاجي أو الخدمي في الدولة المضيفة ,وهذه الصورة من الإستثمارات هي من أفضل أشكال الإستثمارات لدى شركات الإستثمار متعددة الجنسيات والتي تركز على المناطق التي تحقق نتائج ربحية مرتفعة (3) .

لكل ما تقدم فإن الإستثمار الأجنبي المباشر إستثمار طويل الآجل في الأصول الإنتاجية قد يصاحبه إنتقال في الأصول المادية للمشروعات بشكل كلي أو جزئي لصالح المستثمر الأجنبي من خلال شراء كلي أو جزئي لمشاريع قائمة أصلا في الإقتصاد الوطني للبلد المضيف ,والذي يترتب عليها حقا للمستثمر الأجنبي في الإدارة والرقابة والسيطرة الكاملة في حالة الملكية الكاملة والفردية للمشروع أو المشاركة في الإدارة في حالة الملكية المشتركة للمشروع الإستثماري (4) .

(1) ينظر : السيد محمد الجوهري ,دور الدولة في الرقابة على مشروعات الإستثمار ,مصدر سبق ذكره ,ص27 .

(2) ينظر : السيد محمد الجوهري ,المصدر نفسه,ص29 .

(3) ينظر : السيد محمد الجوهري ,المصدر نفسه ,ص31 .

(4) ينظر :د.حاتم غائب سعيد ,أحكام وقواعد المخاطر الغير التجارية وإنعكاسات الضمانات والعوائق الإستثمارية عليها – دراسة مقارنة – ,مصدر سبق ذكره ,ص33.

أما الشكل الثاني فهو الإستثمار الأجنبي غير المباشر ويكون من خلال منح إمتيازات معينة للمستثمر الأجنبي لإستثمار رأس المال الذي يملكه لا يتمكن من خلاله من إمتلاك نسبة في المشروع ونتيجة ذلك لا تثبت له سلطة إدارة المشروع الإستثماري (1) .

والإستثمار الأجنبي غير المباشر يأخذ صورة قرض خاص لحكومة أجنبية أو لهيئة عامة أو لإفراد أو أجانب أو يكون على هيئة إكتتاب في صكوك تلك الهيئات ومشروعاتها سواء كان ذلك عن طريق السندات ذات الفائدة الثابتة أم عن طريق الأسهم بشرط أن لا يمتلك الأجنبي من الأسهم ما يخوله حق إدارة المشروع ,وبالنتيجة فإن الإستثمار الأجنبي غير المباشر يأخذ صورة القروض والإستثمار في حافظة الأوراق المالية والمقصود بهذا الشكل الأخير هو الإكتتاب في الأسهم أو السندات التي تصدرها الدولة أو البنوك أو الشركات (2) .

أما في العراقِ فقد نصت الفقرة (15) من المادة الأولى من القانون رقم (50) لسنة 2015 قانون التعديل الثاني لقانون الإستثمار رقم (13) لسنة 2006 إن المحفظة الإستثمارية ((مجموعة من الإستثمارات في الأسهم والسندات)) ,والأسهم والسندات هي أوراق مالية تصدرها المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ولا تجري عليها المصارف عمليات الخصم ذلك لتقلب أسعارها تبعا للمركز المالي التي تتمتع به المؤسسات الصادرة عنها ,ويمكن لمالكيها بيعها عندما يريدون الحصول على ثمنها (3) .

والأسهم أدوات ملكية قابلة للتداول ,تصدر بقيمة أسمية متساوية الحقوق والإلتزامات ,ويحصل حاملها عل نصيب من الأرباح في آجال محددة من قبل الإدارة العامة , فمثلا تصدر شركة مجموعة من أسهمها للإكتتاب العام للجمهور فيشتري المواطنون كلا حسب مقدرته عددا من الأسهم ,وأن هذه الأسهم تستحق أرباحا سنوية وهذه الأرباح قد يستلمها حاملها كنقد أو قد تكون كأسهم له في الشركة وكل هذا حسب الإتفاق ,وهذه هي الصورة للأسهم العادية التي قد تكون أسهم لحاملها والتي تصدر بشهادة لا تحمل أسم أحد ,وتمتاز هذه الأسهم بمرونة تداولها بيعا وشراءا في الأسواق المالية ,أو قد تكون أسهما أسمية وتصدر بشهادة بعدد الأسهم وبإسم المشتري وتثبت في سجلات الشركة البائعة للأسهم ,وبذلك فعند إنتقال ملكيـــــة هذه الأسهم من مستثمر لآخر يتوجب

(1) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة بالإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 , مصدر سبق ذكره ,ص11 .

(2) ينظر : السيد محمد الجوهري ,دور الدولة في الرقابة على مشروعات الإستثمار ,مصدر سبق ذكره ,ص32 .

(3) ينظر : د.فوزي محمد سامي ود. فائق محمود الشماع ,القانون التجاري والأوراق التجارية ,وزارة العليم العالي والبحث العلمي ,بغداد ,العراق ,1986 ,ص12 .

تسجيل هذا التصرف بسجل المساهمين في الشركة الأم ,قد تكون أسهما أذنية أو لأمر وهذه الصورة تصدر بشهادة الأسهم بذكر أسم مالكيها مقترنة بشرط الأمر أو الإذن لمالكها بالتصرف بها دون الرجوع إلى الشركة و يكتفي في هذه الصورة بتظهير الشهادة لإتمام التصرف (1) .

وإن تحقيق الأرباح بالنسبة للمستثمر تتحقق من خلال التطورات الإقتصادية للشركات ,وقد يعزى إلى أسهم الشركات المتميزة وهي أسهم الشركات العريقة ذات التأريخ الطويل والتي يلتجأ إليها المستثمرون لاستقرارها في السوق وضمان ربحها ,وبالنتيجة نموا مضطرد لقيم أسهمهم حيث يمثل الفرق بين قيمة الشراء للسهم عن قيمته السوقية مقدار الربح للمستثمر ,فهنا نكون أمام ثلاث أقيام للأسهم وهي القيمة الإسمية وقيمة الإصدار والقيمة السوقية ,فالقيمة الإسمية تحدد وفقا لنصوص تشريعية حيث تقوم غالبية الدول بتحديد قيمة الأسهم الإسمية للشركات المشكلة لرأسمالها ,ففي العراق فإن القيمة الإسمية للسهم دينار واحد ولا يجوز إصداره بقيمة إسمية أعلى أو أدنى (2).

وعندما تريد الشركات عرض بيع أسهمها فإنها تكون (بقيمة إصدار الأسهم) وهي القيمة الثانية ويحددها مجلس إدارة الشركة عندما يريد بيع نسبة من أسهم الشركة ,وإن قيمتها عادة ما تكون أعلى من قيمتها الإسمية عند التأسيس ,فيقوم المستثمر بشرائها مع الملاحظة إن قيمة الأسهم تكون أقل من قيمتها في السوق وهي القيمة الثالثة ويطلق عليه القيمة السوقية فهي قيمة السهم في سوق الأوراق المالية إذ يمثل الفرق بين قيمة الإصدار وقيمة السوق الربح بالنسبة للمستثمر (3).

أما السندات فهي الصورة الثانية للأوراق المالية وتعتبر أداة دين ضمن الإستثمارات طويلة الآجل ذات قيمة إسمية واحدة قابلة للتداول تصدر بنسبة فائدة واحدة ,وتصدر عادةً من الحكومة كسندات خزينة وسندات الحكومة وإن ما يميز السندات الحكومية كونها ذات مخاطر منخفضة مما يجعلها أكثر جاذبية وأكثر إطمئنان عند الإقبال عليها ,وغالبية السندات الحكومية تكون معفاة من ضريبة الدخل مما يمنحها ميزة ,وقد تصدر السندات من الشركات المساهمة وفي حال صدورها من الأخيرة فإن نسبة الفائدة تكون أعلى ذلك لجذب المستثمرين ,ويمكن عدَّ السندات أداة تمويل طويلة الآجل ويتم تداولها عادة من خلال بنوك الإستثمار التي تدير عمليتي الإصدار والتداول مع تقديم ضمان بشراء السندات التي لم يتم الإكتتاب عليها أحيانـــــا أو تقوم المصارف الإستثمارية بالتداول

(1) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب ,الإستثمار والتحليل الإستثماري ,مصدر سبق ذكره ,ص245 .

(2) ينظر : نص المادة (30) من قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل .

(3) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب ,المصدر نفسه ,ص251 .

فقط دون التعهد بالشراء وهنا تكون وسيطا لا غير (1) .

والقرض العام التي تقوم به المؤسسات الحكومية من خلال ما تطرحه من سندات يكون أحد العلاجات لتفادي وقوع الأزمة الإقتصادية التي تؤدي بدورها إلى ظهور أزمة سياسية والكساد والتضخم الذي ينتج من تدفقات النقد الذي بدوره يقلل القيمة الشرائية وبالنتيجة يؤدي إلى ظهور البطالة والفقر ,لذا فإن القرض العام أو إصدار السندات يلعب دورا هاما في إقتصاديات الدول وتوازنها (2) .

إن موضوع القرض العام لا يجوز فرضه إلا من خلال نص قانوني في غالب الدول وعادة ما توروده الدساتير في متونها ومن الدساتير التي نصت على ذلك الدستور الأردني في الفقرة الثانية من المادة (33) منه (3) .

أما الدستور العراقي فقد نص في الفقرتين الأولى والثالثة من المــــــــادة (110) منه على ((أولاً - رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والإتفاقيات ,وسياسات الإقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الإقتصادية والتجارية الخارجية والسيادية... ثالثاً- رسم السياسة المالية ,والكمركية ,وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ,ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي وإدارته " وإن جميع ما ورد آنفا وضعها المشرع ضمن صلاحيات وإختصاصات السلطات الإتحادية في العراق ,والقرض في جوهره عقد يتم بإتحاد الإيجاب الصادر عن الدولة وقبول المكتتب على أن ينتج آثره في المعقود عليه وبالنتيجة يجب أن تخضع الدولة والأفراد لسيادة القانون دعما للثقة في السندات التي تصدرها الدولة ويقبل بها المكتتبون وفقا للشروط والشكلية المطروحة ,والآراء القانونية حول طبيعة عقود سندات القرض التي تصدرها الحكومة أهي عقود قانون خاص أم عام ,فإن الرأي الراجح يعتبرها من عقود القانون العام وتخضع لجميع القواعد والأحكام التي تسري على تلك العقود (4) .

---

(1) ينظر : د.دريد كامل آل شبيب ,الإستثمار والتحليل الإستثماري ,مصدر سبق ذكره ,ص265 .

(2) ينظر : د.طاهر الجنابي ,علم المالية والتشريع المالي ,دار الكتب للطباعة والنشر ,جامعة الموصل ,العراق ,دون سنة طبع ,ص76 .

(3) ينظر : د.خالد خليل ظاهر ,القانون الإداري ,دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ,عمان ,الأردن ,1997 ,ص254 .

(4) ينظر : د.طاهر الجنابي ,المصدر نفسه ,ص78 .

وأن الإستثمار في حوافظ الأسهم والسندات والإقراض المصرفي يدور في القطاع المالي ,ويرتبط بالأنشطة الحقيقية ولكن بصورة غير مباشرة ,كونه يؤثر في تنشيط تكوين رأس المال من جانب التمويل والتأثير في أسعار الأسهم والأصول الحقيقية ,على العكس من الإستثمار الأجنبي المباشر الذي يكون في حقيقة الأنشطة الإستثمارية خصوصا عندما يقوم الإستثمار بتأسيس وحدة جديدة لإنتاج السلع والخدمات وبالنتيجة فإن المستثمر في الإستثمار غير المباشر يهتم في الأصول المالية مثل أوراق الدين بسعر الصرف والفائدة , لأن سعر الصرف يحدد سعر شراء الأصل مقاسا بالعملة الأجنبية وسعر الفائدة ,والذي يعرف بالعائد ,فإن من المهم تقدير التغيير المتوقع في سعر الصرف ليقارن مع فرق سعر الفائدة بين المستوى الدولي وما هو عليه في البلد المضيف للإستثمار المالي (1) .

المطالب الثالث

الآثار الإيجابية للإستثمار الأجنبي

إن حاجة الدول للإستثمار الأجنبي لما يلعبه من دورا أساسيا في عملية تنميتها فهو الذي يمكنها من إستغلال ثرواتها ومواردها الطبيعية في حال غياب الإمكانات الوطنية أو ضعفها (2) .

والإستثمار الأجنبي سواء أكان مباشر أم غير مباشر فهو يساهم بسد الكثير من الفجوات في إقتصاد الدول المضيفة ,فهو يعمل على توفير النقد الأجنبي اللازم للعملية الإستثمارية ويعمل على تعزيز فجوة المدخرات المحلية من النقد الأجنبي التي تكون في كثيرٍ من الأحيان الأساس الذي تُبنى عليه الخطط الإستثمارية لا سِيما إنَّ إرتباط موازنات الدول وتقسيماتها عادة ما يكون على شقين الأول الموازنة التشغيلية والثاني الموازنة الإستثمارية (3) .

وإن الدول تقوم بتخصيص نسب عالية من موازناتها إلى الموازنات الإستثمارية ذلك لدعم البرامج الإستثمارية لكافة قطاعات الدولة ,وبالنتيجة فالعجز الذي يشوبها يتم تعزيزه من خلال القروض سواء كان من صندوق النقد الدولي أو من المؤسسات والمنظمات الدولية أو حتى من الدول ,وهنا نكون أمام إشكالية تفسير كون أن هذه القروض تذهب إلى الموازنة العامـــــــة للدولة

---

(1) ينظر : د.أحمد ابريهي علي ,الإستثمار الأجنبي في عالم الإقتصاد الحر والإنفتاح المالي ,بيت الحكمة ,بغداد ,العراق ,2011 ,ص81 .

(2) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة في الإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 ,مصدر سبق ذكره ,ص14 .

(3) ينظر : د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص51 .

وهي التي تحدد ما يكون منها للموازنات الإستثمارية ,ولكن عند إلغاء القروض المعززة للموازنة يعني إضعاف أو إنهاء وجود موازنات إستثمارية (1) .

أما الموازنات التشغيلية فإنها تنفق على أبواب الرواتب والأجور وشراء المواد الخام والأثاث والوقود والصيانة وخدمة الآلات وتوفير الكهرباء والماء والمصاريف المكتبية الثابتة ,والتي على أساسها يستمر عمل مؤسسات الدولة ,في حين أن الموازنات الإستثمارية تذهب إلى أبواب النفقات الرأسمالية والتي تسمى نفقات رأسمالية إستثمارية والتي تعرف على أنها التوسيع في الفرص الإستثمارية بتوظيفها لزيادة الأصول الرأس مالية للمؤسسة أو القطاع المعني بحيث يؤدي إلى إحداث أصول رأسمالية جديدة أو إنشاء أقسام إضافية تزيد الطاقة الإنتاجية ,وهذا يعني زيادة في الإيرادات والأرباح أو حتى في المحافظة على زخم الأصول الثابتة للإنتاج من الهلاك أو الإندثار جراء مرور الزمن والعمل ,وإن صرف الموازنات الاستثمارية يجب أن تتخذ في ضوء قرارات رشيدة مبنية على تقييم مستند إلى قواعد علمية رصينة ,والقرارات الإستثمارية المتخذة في ضوء دراسة معمقة يجعل الموازنات الإستثمارية منتجة لأثارها بزيادة الأرباح والمكاسب المرجوة وهذا يعني إعادة القروض الأجنبية وفوائدها وتأسيس لإستثمارات وطنية حقيقية (2) .

والإستثمارات الأجنبية تعمل على سد أو تقليل الفجوة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ,حيث إن الإستثمارات الأجنبية توجد إيرادات غير رؤوس الأموال الواردة الجديدة ذلك من خلال التدفقات الضريبية والرسوم الكمركية على السلع والخدمات والأرباح المتحصلة من الإستثمارات وبسببها (3) .

لكن وجود النقـد الأجنبي أو زيادة الإيرادات الخاصة للدولة المضيفة للإستثمارات ليس وحده العنصر الإيجابي ,فإن الإستثمارات تحقق عدة جوانب إيجابية أخرى فهي تعزز عمليات التطور التكنولوجي من خلال إدخـــــال الشركات الأجنبية للمصانع والمنشئات الكبرى الصناعية ,كل هذا يعمل على تطور لما هو موجود وإن هذه الإضافات تكون من خلال ما تقوم به الدول من خلال خططها الإستثمارية وبرامجها الهادفة المتضمنة إدخال التقنيات الجديدة إلى صناعاتها وكافة

---

(1) ينظر : د.عبد العزيز فهمي هيكل ,أساليب تقييم الإستثمارات ,شركة منشورات دار الراتب الجامعية ,القاهرة ,مصر ,1985 ,ص15 .

(2) ينظر : د.عبد العزيز فهمي هيكل , المصدر نفسه ,ص16 .

(3) ينظر :د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص52 .

المجالات المعتمدة في خطط تنميتها كالزراعية والتجارية (1) .

وللإستثمار الأجنبي دور هام في خلق أنشطة جديدة تنتقل من الدول والشركات الأجنبية إلى الدول المضيفة ,وتعمل الإستثمارات الأجنبية على توسعة الطاقة الإنتاجية والنشاطات أو إعادة هيكلة الأعمال ,وتعمل أيضا على دعم إقتصادات الدول والقضاء على البطالة والفقر من خلال توفير فرص العمل (2) .

ومن أهم فوائد وإيجابيات الإستثمار الأجنبي هو سد الفجوة أو تقليلها بين الدول المتقدمة والدول النامية الأمر الذي يحول إقتصادات الدول النامية نحو الإنتاج الصناعي وليس ألريعي ,فغالبية دول العالم النامي تملك الثروات الخام ,أي المواد الأولية لغالبية الصناعات لكنها لا تملك ما يقوم بتحويل هذه المواد إلى إنتاج ,فالإستثمار الأجنبي يعزز فائدة هذه المواد الخام من خلال نقل المصانع والتكنولوجيا ومثال ذلك الصناعات البتروكميائية في كثير من البلدان (3) .

ويعمل الإستثمار الأجنبي على تعزيز وتطوير القدرات والمهارات الإدارية لدى الدول المضيفة ذلك من خلال تدريب الكوادر الإدارية والفنية والتي بدورها تنشأ قاعدة بشرية قادرة على التطور والتطوير لإمكانات الإنتاج من خلال الإبتكار وروح المبادرة داخل الإقتصاد المحلي (4) .

وللإستثمار الأجنبي وفي حالات معينة يعمل على المساعدة على إنهاء العزلة الإقتصادية بين الدول وحتى التنمية الإجتماعية كونها تعمل على إيجاد عناصر التغيير في تحطيم شكل العلاقات القديمة في المجتمعات الراكدة من خلال تشغيل وإدارة الإقتصادات المضيفة ,وهي بذلك تساعد على ظهور الطبيعة المتعددة للهيكل الإقتصادي والإجتماعي للدول وهذا يؤثر إيجابا على الأوضاع الطبقية للمجتمع وتقليل الفروقات (5) .

---

(1) ينظر : آزاد شكور صالح ,الإستثمار الأجنبي سبل إستقطابه وتسوية نزاعاته ,دار الكتب القانونية ,القاهرة ,مصر ,2011 ,ص45 .

(2) ينظر : د.عثمان سلمان غيلان العبودي ,الحق في الإستثمـــار في الدستور العراقي والمقارن ,مصدر سبق ذكره ,ص42 .

(3) ينظر : د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص51 .

(4) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة في الإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 ,مصدر سبق ذكره ,ص15 .

(5) ينظر : د.فؤاد مرسي ,هذا الإنفتاح الإقتصادي ,الطبعة الثانية ,دار الوحدة للطباعة والنشر والتوزيع ,بيروت ,لبنان ,1980 ,ص42 .

المطلب الرابع

الآثار السلبية للإستثمار الأجنبي

لما كانت عليه الإستثمارات الأجنبية التي تحصل عليها الدول وخصوصا النامية منها قد يحكمها في الغالب إعتبارات سياسية عندما تقوم بتقديم المنح والقروض والمساعدات مما يجعلها قادرة أو مؤثرة بشكل أو آخر في القرارات الإستثمارية للدول ,وبالنتيجة فإنها تؤثر في البرامج التنموية لتلك الدول لأنها تقوم بإستقدام ما تقدمه من منح وقروض ومساعدات كسلاح في سياساتها الخارجية (1) .

وللإعتبارات السياسية دورا هاما لدى الدول الرأسمالية الكبيرة في مجال الإستثمارات ,فإن الدول التي بدأت بالإستقلال بعد الحرب العالمية الثانية منها الدول العربية ,فإن السؤال الذي يمكن طرحه هل أن الرأسمال الأجنبي قابل للدخول للدول بهدف إعادة الإعمار والإستثمار والتنمية ؟ الإجابة على هذا التساؤل يمكن أن نجده من خلال ما طرحته مجلة (نيوز ويك) الأميركية عندما أوضحت أهداف أمريكا من الإستثمار في الدول العربية وخصوصا قناة السويس في مصر ,فإنها بينت أولوية الإستثمار فيها من خلال تحقيق هدفين ((طرد النفوذ السوفيتي ,الذي بدأ بالسد العالي وذلك بقيام رأس المال الأميركي بدور مهم في إعادة تعمير ضفتي القناة ,وقيـــــام منطقة مزدهرة على ضفتي القناة سيلعب دوراً حاسماً في إستقرار الشرق الأوسط ,وإن الضغط العسكري على إسرائيل يتحول إلى علاقة إقتصادية وسلام دائم)) (2) .

إنَّ الدول التي تلجأ إلى التعاقد مع أصحاب رؤوس الأموال وكبار المستثمرين الأجانب الذين يساهمون مع المنظمات والدول بتقديم القروض والمساعدات مما يجعل لهؤلاء المستثمرين التأثير على شكل إقتصاد الدول وسياسته العامة لا سِيّما إنَّ الإقتصاد يعتبر العامل الحاسم في شكل الدول ونظامها السياسي (3) .

الإستثمار الأجنبي يعمل على مد الدول المضيفة بالنقد ورؤوس الأموال ويكون بالنتيجة إستحداث صناعات أو خطوط إنتاجية باهظة الكلف معدات معقدة في بلدان لا تحتاج سوى معامل بسيطة وخبرات فنية معينة لتنهض بواقعها الإستثمـــاري والتنموي ,فالقطاعات الزراعية والفلاحية

(1) ينظر : لندا فضل ضيا ,خصوصية التحكيم في حل المنازعات المتعلقة في الإستثمار وفقا لمعاهدة واشنطن 1965 ,مصدر سبق ذكره ,ص15 .

(2) ينظر : د.فؤاد مرسي ,هذا الإنفتاح الإقتصادي ,مصدر سبق ذكره ,ص45 .

(3) ينظر : لندا فضل ضيا ,المصدر نفسه ,ص16 .

لا تحتاج إلى مصانع عملاقة للقطن لا يتناسب وحجم المنتج الزراعي منه ,وهذا مؤشر على أن الهدف من وراء هذه التوجهات الإستثمارية الصناعية هو السعي لإثراء الإحتكارات الأجنبية لا تمويل الإستثمارات لإحداث النمو في البلدان المضيفة ,ووفقا لإحصائية أمريكية للفترة بين عامي (1946-1959) فإن الولايات المتحدة الأميركية حققت ربحا بمعدل (2.5 دولار/دولار مستثمر) في البلدان النامية ,وعند النظر إلى عمليات الإستثمار في الدول الأكثر حاجة لتدفق رؤوس الأموال نجد أن قوانين الإستثمار المشرعة وتوجه المستثمرين تعمل على أن الأرباح التي تحققها الإستثمارات الأجنبية تصدر إلى الخارج ,وبالنتيجة لم تكن تلعب دورا في عملية إعادة الإنتاج والإستثمار في الدول المضيفة في حقيقة الأمر (1) .

وهذا يؤدي إلى تعرض البلد المضيف إلى مشاكل في ميزان المدفوعات وآثارا سلبية على قيمة العملة المحلية ويصبح هنالك تضخم في السوق نتيجة للإخلال في ميزان المدفوعات ,وبالنتيجة فإن سعر صرف العملة الأجنبية يزداد بمقابل العملة المحلية (2) .

وإن الإستثمارات الأجنبية غالبا ما تكون عن طريق تدفقات نقدية لرؤوس الأموال وتسمى القروض الخارجية ,وهذه القروض عادة ما تكون مقترنة بشروط كثيرة تصب في مصلحة الدولة مانحة القرض ,وإنها تشكل عبئا على المدفوعات الخارجية لا سيما في أوقات الكساد (3) .

ومن الآثار السلبية للإستثمار الأجنبي هو الستراتيجية المتبعة من قبل المستثمر الأجنبي مع الإستراتيجية التنموية للبلد المضيف للإستثمار ,وذلك من حيث أولية المستثمر إذ تتجه نحو قطاعات هامشية لكنها تدر أرباحا عالية وسريعة وإنها تخدم المستثمر بشكل كبير قياسا بالبلد المضيف كالإستثمار في النشاطات السياحية والمصرفية دون الإستثمار في القطاعات الخدمية (4) .

وهذا قد يسحبه قيام المستثمر الأجنبي بجلب تكنولوجيا بسيطة لغرض تقليل الكلف في مقابل الأرباح التي تتحقق في وقت قصير جدا (5) .

وتضطر الدول النامية أن تكون سوقا تجاريا للدول الأخرى , ويصبح إقتصادها المحلي مجرد مركزا تجاريا للإقتصادات الأخرى,ولهذا نجد أن كثير من المستثمرين الأجانب يتجهون نحو

---

(1) ينظر : د.فؤاد مرسي ,هذا الإنفتاح الإقتصادي ,مصدر سبق ذكره ,ص42 .

(2) ينظر : آزاد شكور صالح ,الإستثمار الأجنبي سبل إستقطابه وتسوية منازعاته ,مصدر سبق ذكره ,ص46 .

(3) ينظر : د.أحمد حسين جلاب الفتلاوي ,النظام القانوني لعقد الإستثمار ,مصدر سبق ذكره ,ص71 .

(4) ينظر : د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره ,ص47 .

(5) ينظر : آزاد شكور صالح ,المصدر نفسه ,ص47 .

الإستثمار في القطاعات التجارية الإستهلاكية ,وهذا بدوره يعزز من ضعف الدول المضيفة وإنهاك إقتصادها الإنتاجي الصناعي وإنهاءه بمرور الزمن (1) .

وكذلك فإن من أهم سلبيات الإستثمار الأجنبي على إختلاف صوره هو خلق بنية إجتماعية جديدة متأثرة بشكل أو بآخر بنمط إستهلاكي نتيجة لوجود الإنفتاح غير المدروس والتأثير الكبير من خلال الإعلانات التجارية والتسويقية التي تقوم بها الشركات الأجنبية للترويج الفعال لمنتجاتها ,وبالنتيجة فإن التأثير سوف يكون على النظام ألقيمي الإجتماعي المتأتي من خلال أسلوب الحياة الغربي ,وفيه يفرض على الأفراد إكتساب أفكار معينة عن حياة أفضل والإيمان بالقدرة على تحقيق هذه الحياة بالجهود الفردية ويساعد على هذا وسائل الإتصال والتكنولوجيا (وسائل التواصل الإجتماعي) ,وإن الهدف من ذلك التغيير في المفاهيم القيمية هو للوصول إلى عرض البضائع للإستهلاك وتصبح عملية الإستثمار والتنمية عملية تكديس للبضائع الإستهلاكية وتوفير أجواء للأفراد لإستعدادهم للشراء الدائم ووفقا لكثير من النظريات الإقتصادية والإستثمارية الفردية فإنَّ مرحلة التنمية القومية هي مرحلة الإستهلاك الوفير (2) .

إن طبيعة الشركات متعددة الجنسيات سعت إلى الوصول لدرجة عالية جدا من الإحتكار لعملياتها الإنتاجية ,والتي تميزت بتكاملها على المستويين الجغرافي بين الدول الرأسمالية المتقدمة والدول النامية ,وقطاعيا بين قطاعات الصناعة التحويلية والمواد الأوليـــــة ,والملاحظ أن توزيع فروع الشركات متعددة الجنسية قطاعيا وجغرافيا بشكلٍ دقيقٍ جدا أدى إلى خلق مناطق نفوذ لدولها الأم في الدول النامية وخلق هذا بدوره التكامل التبعي لإقتصادات الدول النامية إلى إقتصادات الرأسمالية العالمية ,وطبيعة هذا التطور للشركات وتوزيعها القطاعي والجغرافي يقود إلى الإستنتاج بحلول السيطرة الغير المباشرة الإقتصادية محل السيطرة السياسية الإستعمارية على الدول النامية (3) .

وفي ضوء ما سبقه فإن سيطرة الدول والشركات الرأسمالية الكبرى على السوق يفسر نشأت ظاهرتي الفقر والبطالة وتطورهما ,لأن العلاقات الدولية القائمة بين الدول الغنية ودول العالم الثالث هي علاقة تابع ومتبوع نتيجة للنظـــام الرأسمالي المسيطر من خلال أشكال تستنزف فائض

(1) ينظر : د.طارق كاظم عجيل ,شرح قانون الإستثمار العراقي ,مصدر سبق ذكره,ص47 .

(2) ينظر : غوران هربرو ,الإتصال والتغيير الإجتماعي في الدول النامية – نظرة نقدية ,ترجمة :محمد ناجي الجوهر ,دار الشؤون الثقافية العامة ,بغداد ,العراق ,1991 ,ص33 .

(3) ينظر : د.عبد الوهاب حميد رشيد ,التنمية العربية ومدخل المشروعات المشتركة النظرية والتطبيقات الدولية والتجربة العربية ,المؤسسة العربية للدراسات والنشر ,بيروت ,لبنان ,1982 ,ص133 .

الثروات للدول المختلفة وتصديره إلى المراكز الرأسمالية وبالنتيجة تكون الدول الرأسمالية تتقدم بشكل مضطرد في حين تزداد الدول الأخرى فقرا ,وبهذا تسعى الدول الكبرى في إدماج دول العالم في إقتصاد السوق الحر وإطلاق الحرية للمستثمر الأجنبي الأكثر قدرة في تنفيذ برنامج إستثماراته لتحقيق أهدافه على حساب إفقار شعوب العالم الثالث (1) .

فضلاً عن الآثار السلبية السابقة للإستثمار الأجنبي من السيطرة بشكل أو بآخر على القرار السياسي في الدول وإستنزاف الثروات والإكثار من الفقر ,فإن الإستثمار الأجنبي يعمل على تلويث البيئة بشكل كبير جدا من خلال إنشاء مصانع لا يمكن إنشاءها في دول المستثمر لكون مقررات إعلانات حقوق الإنسان والمؤتمرات الدولية للألفية الثالثة والقوانين في دولهم تعمل على منع إنشاءها ,وبالنتيجة فإن الدول المضيفة للإستثمار تتعرض إلى إستنزاف بيئتها الذي يؤثر سلبا على كثيرٍ من نواحي الحياة ومنها القضاء على الغطاء النباتي وهو أحد الأسباب الذي أدى إلى ظهور ظاهرة الإحتباس الحراري وهذا يؤثر بمجمله على حقوق العيش الكريم للأجيال القادمة .

إن جميع السلبيات التي ذكرت تمثل جزء من الآثار للإستثمار الأجنبي ,وخصوصا على دول العالم الثالث ومنها العراق الذي أدى تعامله مع الإستثمار الأجنبي نتيجة التغيير السياسي الحاصل بعد عام 2003 وإنعكاساته على جميع قطاعات الدولة الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتي فرضت عليه مجموعة من المتغيرات من خلال ما أصدرته سلطة الإئتلاف من مجموعة القوانين والأوامر الإدارية (أوامر سلطة الإئتلاف) وتعطيل العمل بالقوانين أو تعديلها أدى إلى تعامل العراق مع شكل إقتصادي وإداري جديد ,وأن هذا التحول السريع أدى إلى فرض أشكال جديدة من التعاملات وإدراج كثير من القطاعات للإستثمار الأجنبي دون قيود مثل القطاع النفطي والبنى التحتية أدت بمجملها إلى ظواهر جديدة كالفساد الإداري والمالي * ,وعدم السيطرة على الكثير من قطاعات الدولة وتفشي البطالة والفقر ,وإن البنية التشريعية العراقية أصبحت تتقاطع بشكل أو بأخر مع الكثير من بنود الدستور العراقي النافذ الذي أشـــــار بالحفاظ على ثروات العراق وعدم المساس بها (2) .

---

(1) ينظر : د.منى جميل سلام ود.مصطفى محمد على ,التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية ,المكتب الجامعي الحديث ,القاهرة ,مصر ,2015 ,ص118 .

* سوف يتم بحث موضوع الفساد الإداري والمالي في الفصل الثالث من هذه الرسالة .

(2) ينظر : نص المادتين (26 ,27) من الدستور العراقي لسنة 2005 .